

**STUDI PENATAAN LEMBAGA  
DINAS PENDAPATAN DAERAH PROPINSI JAWA TENGAH**

**TESIS**

Untuk Memenuhi Sebagai Persyaratan  
Guna Mencapai Derajat S-2

**Program Pascasarjana Universitas Diponegoro**  
**Program Studi : Magister Ilmu Administrasi**  
**Konsentrasi : Magister Administrasi Publik**



Diajukan oleh :

**SRIYONO**

**D4E003070**

**Kepada**

**PROGRAM PASCA SARJANA  
UNIVERSITAS DIPONEGORO  
2005**

<b>UPT-PUSTAK-UNDIP</b>	
No. Daft.	6001/T/MAPI/21
Tgl.	6-2-08

**STUDI PENATAAN LEMBAGA  
DINAS PENDAPATAN DAERAH PROVINSI JAWA TENGAH**



**Dipersiapkan dan disusun oleh:**

**NAMA : SRIYONO  
NIM : D4EOO3070**

Telah dipertahankan di depan Tim Penguji  
pada tanggal:

Susunan Tim Penguji:

Ketua Penguji/ Pembimbing I

Endang Larasati, M.S.  
Sekretaris Penguji/ Pembimbing II

Anggota Dewan Penguji

1. Drs. Wahyu Pujoyono, S.U.

2. Drs. Nina Widowati H., M.Si

Drs. R. Slamet Santoso, M.Si

Tesis ini telah diterima sebagai salah satu  
persyaratan untuk memperoleh gelar Magister Sain (M.Si)

Tanggal: 2005  
Ketua Program Studi MAP  
Universitas Diponegoro Semarang



Drs. Y. Warella, M.PA, Ph.D.

## RINGKASAN

Tesis ini berjudul :Studi Penataan Lembaga Dinas Pendapatan Daerah Provinsi Jawa Tengah” Secara kelembagaan, kelemahan atau kekurangan yang terjadi di sektor publik dewasa ini ditandai dengan beberapa fenomena sebagai berikut. *Pertama*, bentuk organisasi pemerintah masih relatif besar. *Kedua*, kecenderungan instansi pemerintah untuk mengembangkan besaran organisasi pada institusi masing-masing. *Ketiga*, terdapat penyamaan urusan pemerintah dan pembangunan yang tumpah tindih antara instansi satu dengan Instansi lainnya. *Keempat*, kurang proporsionalnya pembagian wewenang antara organisasi di tingkatan pusat, provinsi dan Kabupaten/ Kota. *Kelima*, lembaga-lembaga yang diciptakan belum disesuaikan dengan kebutuhan-kebutuhan masyarakat lokal. Hal ini menunjukkan dominasi masih adanya dominasi dari pemerintah pusat cukup kuat, yang dibuktikan dengan belum diberikannya pemerintah daerah menyusun pola lembaga tersendiri. Bentuk pemaksaan ini terlihat masih dominannya juklak dan aturan-aturan baku yang harus diikuti oleh pemerintah daerah dalam membuat struktur-struktur kelembagaan, meskipun ada beberapa hal yang diserahkan ke pemerintah daerah. Akibatnya, struktur kelembagaan belum disesuaikan dengan kebutuhan masyarakat lokal.

Dalam sekup yang lebih mikro berdasarkan pengamatan penulis kondisi riil desain struktur organisasi dan lembaga Dinas Pendapatan daerah Provinsi Jawa Tengah belum mencerminkan kondisi yang ideal. Ini terbukti,

1. Kulaitas sumber daya manusia yang rendah
2. Beban kerja antar bidang yang tidak merata.
3. Minimnya SDM yang sesuai dengan skill masing-masing
4. Minimnya tenaga pada kelompok jabatan fungsional
5. Terjadinya duplikasi tugas

Berdasarkan pada beberapa alasan di atas, penulisan ini akan memfokuskan pada kajian sistem kelembagaan yang lebih sesuai dengan peraturan dan dilandasi dengan konsep maupun teori-teori penataan kelembagaan. Di samping itu, Penulisan ini juga akan mengkaji dan mengevaluasi ketepatan struktur organisasi dan tata kerja dalam mewujudkan tujuan (efektivitas dan efisiensi) organisasi pemerintah, yaitu visi dan misi Dinas Pendapatan Daerah Provinsi Jawa Tengah. Urgensi dari penulisan ini adalah bahwa, ketika pelaksanaan daerah dilaksanakan secara penuh, maka penataan kelembagaan harus mendapatkan prioritas utama, sebelum fungsi-fungsi yang lain dilaksanakan, atau paling tidak penataan kelembagaan dilaksanakan secara bersamaan dengan fungsi lain. Sebelum sistem kelembagaan ditetapkan dan disesuaikan, maka akan sulit untuk dapat melaksanakan fungsi pemerintahan dengan baik, karena fungsi organisasi baik sebagai penataan struktur sosial yang menetapkan prinsip hubungan antarkedudukan dalam organisasi, juga berfungsi mengatur mekanisme tentang bagaimana sistem dan prosedur tersebut dilaksanakan. Dari hal tersebut di atas akan timbul pertanyaan yang lebih eksplisit yaitu Bagaimana strukturisasi organisasi dan kelembagaan Dinas Pendapatan Daerah Provinsi Jawa Tengah yang ideal.

Hasil penelitian menunjukkan bahwa meskipun struktur organisasi Dinas Pendapatan Daerah Provinsi Jawa Tengah secara teoritik dan legalitas dalam penyusunan dan penataan kelembagaan sudah mengacu pada dua hal tersebut, namun dalam tataran implementasinya ternyata struktur yang ada saat ini belum ideal. Idealitas struktur organisasi tersebut dapat terwujud apabila ada *political will* dari Dipenda untuk melakukan restrukturisasi struktur yang sekarang ini ada.

Penataan lembaga Dinas Pendapatan Daerah Provinsi Jawa Tengah dalam hal ini struktur organisasinya dilakukan dalam rangka mengoptimalkan kinerja lembaga. Selain itu penataan juga bertujuan agar lembaga tersebut dapat melaksanakan tugas pokok dan fungsinya sesuai dengan perkembangan pelaksanaan tugas, tuntutan kebutuhan masyarakat dan efektivitas lembaga.

Penyusunan SOTK dalam hal ini Dinas Pendapatan Daerah Provinsi Jawa Tengah Secara umum telah dilakukan melalui mekanisme yang ada. Hal ini dapat dilihat dari beberapa hal seperti :

- a. Filosofi atau landasan yang mendasari disusunnya Struktur organisasi Dipenda
- b. Proses penyusunan organisasinya
- c. Teori-teori yang dipakai

Ditinjau dari *strategic apex*, dalam hal ini pucuk pimpinan yang memiliki staf manajer tingkat tertinggi yang bertanggung jawab terhadap keseluruhan organisasi sudah menjalankan tugas dan kewenangannya sesuai dengan porsi yang telah diberikan. Artinya struktur organisasi Dipenda sudah memasukkan fungsi organisasi *strategic apex* dalam pembuatan struktur. Namun dari sisi perundangan struktur Dipenda sekarang tidak sesuai dengan amanat PP Nomor 84 Tahun 2000, karena dalam struktur itu masih mencantumkan jabatan Wakil Kepala Dinas. Dalam hal penjabaran tugas dan fungsi pucuk pimpinan sebaiknya dibuat lebih spesifik

Ditinjau dari strategi *technostructure*, dalam hal ini para analis sudah menjalankan tugas dan kewenangannya sesuai tanggung jawab yang telah diberikan. Mulai dari pembuatan perencanaan pengembangan, penyelenggaraan rapat koordinasi dan kerjasama dalam menyusun perencanaan. Artinya struktur organisasi Dipenda sudah memasukkan fungsi organisasi *technostructure* dalam pembuatan struktur. Dalam hal keterlibatan masih ditemukan kekurangan antara lain *stakeholders* hanya berada pada tataran pemberi masukan atau saran bagi penyusunan skala prioritas program, belum pada tataran penentu kebijakan prioritas program. Sedangkan pada bagian *technostructure* ini bidang yang perlu dihilangkan yaitu Sub Dinas Retribusi dan Sub Dinas Penerimaan Lain-lain dan bagi hasil.

Berdasarkan hasil penelitian *middle line*, dalam hal ini pimpinan tingkat menengah sudah menjalankan tugas dan kewenangannya sesuai tanggung jawab yang telah diberikan. Mulai penyelenggaraan koordinasi lintas bidang dan pengkoordinasian kegiatan organisasi. Artinya struktur organisasi Dipenda sudah memasukkan fungsi organisasi *middle line* dalam pembuatan struktur organisasi Dipenda. namun dari koordinasi antar kegiatan organisasi perlu adanya juklak yang mengatur koordinasi antar organisasi. Sedangkan bidang yang perlu digabung pada dimensi ini, yaitu bidang Sub Bagian Perlengkapan dengan Sub Bagian Umum.

Ditinjau dari *supporting staff*, dalam hal ini unit yang mendukung pelaksanaan tugas para pelaksana telah menjadi bagian dari struktur organisasi Dipenda. namun dari ranah pengembangan organisasi harus mengakomodir masukan dan kebutuhan masyarakat.

Berkaitan dengan *operating core*, dalam hal ini para pelaksana yang menjalankan tugas pokok yang berkaitan secara langsung dengan pencapaian tujuan organisasi, juga telah menjadi bagian dari struktur organisasi Dipenda. Artinya struktur organisasi Dipenda sudah memasukkan dimensi ini kedalam strukturnya. Namun dari segi seksi-seksi yang menempati struktur organisasi terlalu gemuk, sehingga perlu adanya perampingan di bidang ini. Sedangkan untuk mempercepat pelaksanaan tugas perlu adanya penambahan tenaga dalam kelompok jabatan fungsional.

### Abstraksi

Kata kunci: Penataan, *strategic apex*, *technostructure*, *middle line*, *supporting staff*, *operating core*.

Tujuan penelitian ini adalah (1). Memberikan masukan kepada Dinas Pendapatan daerah Provinsi Jawa Tengah dalam pembuatan struktur organisasi. (2) Memberikan informasi ilmiah tentang penataan lembaga atau struktur untuk mengatasi permasalahan yang sedang dihadapi. (3) Dapat memberikan suatu gambaran model desain dan struktur organisasi Dinas Pendapatan Daerah Provinsi Jawa Tengah. Penelitian ini menggunakan metode deskriptif kualitatif. Informan dipilih secara purposif dengan teknik *snowbowling*. Instrumen peneliti adalah peneliti sendiri sebagai informan kunci dengan menggunakan alat bantu penelitian. Sumber informasi di antaranya adalah informan dan studi pustaka. Teknik analisis data menggunakan metode Analisis Taksonomi yaitu analisis yang terfokus atau terbatas pada kategori fenomena/fokus yang menjadi sasaran semula. Analisis ini disarankan supaya menggunakan dasar pertimbangan tertentu khususnya pada uraian tentang fokus penelitian ini ditentukan seberapa besar peranan kategori tersebut. Langkah analisis data yang dilakukan adalah: reduksi data, *data display*, pengambilan keputusan dan verifikasi. Hasil penelitian secara umum menunjukkan bahwa struktur organisasi Dinas Pendapatan daerah Provinsi Jawa Tengah sudah mengacu pada teori maupun peraturan yang ada dalam penyusun struktur organisasi. Namun, pada sisi tertentu juga masih ditemukan beberapa kekurangan. Masih adanya ketidakmerataan pada kerja, rendahnya kualitas SDM, dan adanya duplikasi pekerjaan.

## ABSTRACT

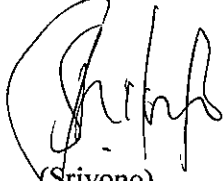
Keyword : Settlement, strategic apex, technostructure, middle line, supporting staff, and operating core

The purpose of this research are (1) Giving suggestion to the Region Income Institution of Central Java about the making of organization structure. (2) Giving scientific information about the arrangement of the institution or the structure for handing the problem which is faced. (3) Giving a design and an organization structure in the Region Income Institution of Central Java. This research uses qualitative descriptive method. Informan is selected purposifly with "snowbowling" technique. The research instrument is the researcher as the key informan which is appliance work research. The source of information are informan and library. Data analysis technique uses taksonomy analysis which is focuses or limited on the phenomena category. The phenomena category is the beginning target. Analysis is suggested to use certain consideration base especially in the material of the research focus which is determined how big the part of that category. The step data reduction, data display, decision making and verification. General research data shows that the organization structure on the Region Income Institution of Central Java is related to the theory or the regulation which is inside the organization structure compiler. But, in the other certain side, it is still found several insuffiercy. There are still un generalization in work, lower quality of human Resources and the duplication of the work.

## PERNYATAAN

Dengan ini saya menyatakan bahwa dalam tesis ini tidak terdapat karya yang pernah diajukan untuk memperoleh gelar kesarjanaan di suatu perguruan tinggi, juga tidak terdapat karya atau pendapat yang pernah ditulis atau diterbitkan oleh orang lain, kecuali yang secara tertulis diacu dalam naskah ini dan disebutkan dalam daftar pustaka.

Semarang, 13 Oktober 2005



(Sriyono)



## PERSEMBAHAN

Tesis ini saya persembahkan khusus kepada Ibunda tercinta Almarhumah Wiji yang sampai saat ini tidak sempat melihat keberhasilan anaknya menyelesaikan studi.

“Ibu atas segala doa yang telah kau panjatkan serta dorongan yang kau berikan, atas ijin dan perkenan Allah SWT Ananda bisa melanjutkan studi dan berhasil menyelesaikan studinya. Segala doa, kerja keras dalam membiayai Ananda, kasih sayang dan dorongan yang kau diberikan akan selalu memberi semangat dan kekuatan untuk melangkah ke depan menggapai kesuksesan. Terima kasih Ibu..... Ya Allah, ampunilah segala dosanya, hapuskanlah segala kesalahan, kekeliruan dan kekhilafan semasa hidupnya. Terimalah imam, Islam dan segala kebbaikannya. Semoga atas ijin Allah SWT Ibu selalu dalam keadaan khusnul qotimah...Amien....”

Anakmu,

Sriyono

## KATA PENGANTAR

Alhamdulillah, puji syukur kehadiran Allah SWT karena atas perkenan dan ijin-Nya penulis dapat menyelesaikan penulisan tesis yang merupakan tugas akhir dalam penyelesaian studi derajat kesarjanaan S-2 pada Program Studi Magister Administrasi Publik Program Pasca Sarjana Universitas Diponegoro Semarang

Tesis ini terselesaikan berkat dukungan berbagai pihak. Untuk itu dengan segala kerendahan hati, penghargaan serta ucapan terima kasih penulis sampaikan kepada :

1. Ibu Drs. Endang Larasati, MS dan Bapak Drs. R.Slamet Santoso, M.Si, masing-masing selaku pembimbing I dan pembimbing II sekaligus sebagai penguji, yang dengan sabar dan keikhlasannya telah membimbing penulis;
2. Bapak Mohammad Soleh, ST, yang telah memberikan ijin kepada penulis untuk mengikuti pendidikan dan dorongannya;
3. Aminullah Yunus, Ketua Umum Badko Himpunan Mahasiswa Islam (BADKO HMI) Jateng-D.I.Y. dan teman-teman pengurus yang lain, yang telah banyak memberikan kesempatan kepada penulis untuk menyelesaikan studinya ditengah kesibukannya berorganisasi.;
4. Para informan dari Pemerintah Provinsi maupun Dinas Pendapatan Daerah Provinsi Jawa Tengah, atas dukungan dan kerjasamanya;
5. Ayahhanda dan adik-adikku, atas doa dan dukungan moral yang telah diberikan kepada penulis;
6. Slamet Iman Santosa, S.Pi dan Marbowo Leksono, S.Pi, atas dukungan teknisnya;
7. Teman-teman tugas belajar dan Angkatan XI regular, atas dukungannya,

8. Semua pihak yang tidak bisa penulis sebutkan satu-persatu yang telah membantu dan dukungannya atas terselesaikan tesis ini

Penulis menyadari tesis ini masih jauh dari sempurna. Untuk itu, kritik, saran dan masukan yang mengacu pada untuk penyempurnaan tesis ini terima dengan senang hati dan disertai dengan penghargaan dan ucapan terima kasih.

Semarang, Desember 2005

Penulis

(Sriyono)

## DAFTAR ISI

	Halaman
HALAMAN JUDUL .....	i
HALAMAN PENGESAHAN .....	ii
RINGKASAN .....	iii
ABSTRAKSI .....	vi
ABSTRACT .....	vii
HALAMAN PERNYATAAN .....	viii
HALAMAN PERSEMBAHAN.....	ix
KATA PENGANTAR .....	x
DAFTAR ISI .....	xii
DAFTAR TABEL .....	xiv
DAFTAR GAMBAR .....	xv
<b>BAB I    PENDAHULUAN</b>	
A. Latar Belakang .....	1
B. Identifikasi dan Perumusan Permasalahan .....	11
1. Identifikasi Permasalahan .....	11
2. Perumusan Masalah .....	12
C. Tujuan Penelitian .....	12
D. Kegunaan Penelitian .....	12
<b>BAB II    TINJAUAN PUSTAKA</b>	
A. Organisasi dan Reformasi Administrasi Publik .....	13
1. Organisasi .....	13
2. Reformasi Administrasi Publik .....	19
3. Definisi Reformasi Administrasi Publik .....	21
4. Tujuan Reformasi Administrasi Publik .....	23
B. Organisasi Publik dan Struktur Organisasi .....	30
1. Organisasi Publik .....	30

2. Struktur atau Desain Organisasi .....	37
C. Dimensi Struktur Organisasi .....	40
D. Penataan Lembaga/ Struktur Organisasi .....	62
1. Peraturan Pemerintah Nomor 84 Tahun 2003 .....	62
2. Peraturan Pemerintah Nomor 8 Tahun 2003 .....	65

### **BAB III METODOLOGI PENELITIAN**

A. Tipe Penelitian .....	73
B. Ruang Lingkup Penelitian .....	74
C. Pemilihan Informan .....	75
1. Fenomena yang Diamati .....	75
D. Teknik Pengumpulan Data .....	79
E. Instrumen Penelitian .....	80
F. Analisis Data .....	80

### **BAB IV HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN HASIL PENELITIAN**

A. Deskripsi lokasi penelitian .....	82
1. Dasar Hukum .....	82
2. Visi Misi dan Tujuan .....	83
3. Personil, Pembiayaan, Prasarana dan Dokumentasi ....	84
4. Kedudukan, Tugas Pokok dan Fungsi .....	88
5. Susunan Organisasi dan Rincian Penjabaran Tugas ....	90
B. Hasil Penelitian .....	105
1. Struktur Organisasi .....	121
a. Strategic Apex .....	121
b. Technostructure .....	123
c. <i>Middle Line</i> .....	126
d. <i>Supporting Staff</i> .....	128
e. <i>Operating Core</i> .....	130

C. Analisis Hasil Penelitian .....	133
1. Penataan Lembaga .....	133
2. Struktur Organisasi .....	138
D. Diskusi .....	145
1. Aspek Teoritis .....	145
2. Temuan Penelitian dan Implikasi Mendatang .....	146
 <b>BAB V   SIMPULAN DAN SARAN</b>	
A. Simpulan .....	153
B. Saran .....	156
 DAFTAR PUSTAKA .....	158
LAMPIRAN .....	161

## DAFTAR TABEL

	Halaman
Tabel III.1. Taksonomi Penelitian .....	81
Tabel IV.1. Data PNS Dipenda Provinsi Jawa Tengah Berdasarkan Tingkat Pendidikan .....	85
Tabel IV.2. Data PNS Dipenda Provinsi Jawa Tengah Berdasarkan Pangkat .....	85
Tabel IV.3. Data PNS Dipenda Provinsi Jawa Tengah Berdasarkan Jabatan .....	86
Tabel IV.4. Data Sarana Prasarana Dipenda Provinsi Jawa Tengah .....	87

## DAFTAR GAMBAR

	Halaman
Gambar II.1. Lima Elemen Dasar Organisasi .....	51
Gambar II.2. Struktur Sederhana .....	61
Gambar II.3. Struktur Birokrasi Mekanis .....	61
Gambar II.4. Struktur Birokrasi Profesional .....	61
Gambar II.5. Struktur Terbagi .....	61
Gambar II.6. Struktur Adhocracy .....	61
Gambar II.7. Skema Bangun Teori .....	62
Gambar II.8. Struktur Organisasi Pemda Menurut PP Nomor 8 Tahun 2003 .....	71
Gambar III.I. Analisis Taksonomi Dinas Pendapatan Daerah Provinsi Jawa Tengah .....	78



## BAB I

### PENDAHULUAN

#### A. Latar Belakang

Siapapun tidak dapat menafikan bahwa agenda otonomi daerah (desentralisasi) merupakan agenda nasional yang sangat penting mengingat kompleksitas yang dihadapi dalam penyelenggaraan pemerintahan di Indonesia terutama dilihat dari dimensi demografis dan geografis. Negara yang memiliki penduduk ratusan juta jiwa dengan berbagai macam karakteristik dan berada dalam suatu wilayah geografis yang membentang luas mencapai ribuan kilometer tidaklah dapat dipaksakan untuk dikelola secara sentralistis. Pengalaman penyelenggaraan pemerintahan yang sentralistis telah terbukti menimbulkan implikasi negatif, yaitu pemerintahan negara menjadi tidak efisien dan tidak mampu menjalankan tugasnya dengan baik

Secara kelembagaan, kelemahan atau kekurangan yang terjadi di sektor publik dewasa ini ditandai dengan beberapa fenomena sebagai berikut. *Pertama*, bentuk organisasi pemerintah masih relatif besar. *Kedua*, kecenderungan instansi pemerintah untuk mengembangkan besaran organisasi pada institusi masing-masing. *Ketiga*, terdapat penyamaan urusan pemerintah dan pembangunan yang tumpah tindih antara instansi satu dengan instansi lainnya. *Keempat*, kurang proporsionalnya pembagian wewenang antara organisasi di tingkatan pusat, provinsi dan Kabupaten/ Kota. *Kelima*, lembaga-lembaga yang diciptakan belum disesuaikan dengan kebutuhan-kebutuhan masyarakat lokal. Hal ini menunjukkan

masih adanya dominasi dari pemerintah pusat cukup kuat, yang dibuktikan dengan belum diberikannya pemerintah daerah menyusun pola lembaga tersendiri. Bentuk pemaksaan ini terlihat masih dominannya juklak dan aturan-aturan baku yang harus diikuti oleh pemerintah daerah dalam membuat struktur-struktur kelembagaan, meskipun ada beberapa hal yang diserahkan ke pemerintah daerah. Akibatnya, struktur kelembagaan belum disesuaikan dengan kebutuhan masyarakat lokal.

Salah satu fenomena penting yang muncul seiring pelaksanaan Undang-undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah adalah terjadinya perubahan paradigma penyelenggaraan pemerintahan daerah dari paradigma sentralisasi ke arah desentralisasi. Perubahan ini antara lain ditandai oleh pemberian otonomi yang lebih luas dan nyata kepada daerah (provinsi, kabupaten dan kota). Pemberian otonomi ini dimaksudkan dan bertujuan untuk lebih memandirikan daerah serta pemberdayaan masyarakat atau *empowering* (Wijaya, 2001).

Dalam hal ini, kewenangan pemerintah daerah mencakup kewenangan seluruh bidang pemerintahan, kecuali kewenangan dalam bidang politik luar negeri, pertahanan keamanan, peradilan, moneter dan fiskal, agama, kebijakan perencanaan nasional dan pengendalian pembangunan nasional secara makro, dana perimbangan keuangan, sistem administrasi negara dan lembaga perekonomian negara, pembinaan dan pemberdayaan sumberdaya manusia, pendayagunaan sumberdaya alam serta teknologi tinggi yang strategis, konservasi, dan standarisasi nasional.

Di samping itu, kebijakan otonomi daerah yang ditetapkan dengan Undang-undang Nomor 22 Tahun 1999 dalam perspektif pendayagunaan aparatur negara pada hakekatnya adalah memberikan kesempatan yang luas bagi daerah untuk membangun struktur pemerintahan yang sesuai dengan kebutuhan daerah dan responsif terhadap kepentingan masyarakat luas; membangun sistem pola karir politik dan administrasi yang kompetitif; mengembangkan sistem manajemen pemerintahan yang efektif; meningkatkan efisiensi pelayanan publik di daerah, serta meningkatkan transparansi pengambilan kebijakan dan akuntabilitas publik.

Secara konseptual, tujuan otonomi daerah adalah untuk mengurangi beban pemerintah pusat dalam bidang urusan pelayanan kepada masyarakat, agar tercapai pelayanan masyarakat yang efektif dan efisien, penggunaan sumberdaya yang lebih efisien, pemantapan perencanaan pembangunan, peningkatan partisipasi masyarakat, dan peningkatan persatuan dan kesatuan, serta lebih meningkatkan pendemokrasian.

Penyelenggaraan otonomi daerah merupakan wujud penerapan asas desentralisasi bagi berfungsinya suatu sistem pemerintahan yang modern (Suryawikarta, 1995). Berbagai alasan mengapa otonomi daerah menjadi sangat penting antara lain adalah: 1) Pelaksanaan pelayanan publik dalam kondisi sumberdaya yang semakin terbatas dan semakin langka (Bryant dan White, 1982); 2) Semakin tingginya ketergantungan daerah terhadap pemerintah pusat dan juga kepada pemerintah daerah dalam bidang pembangunan (Korten, 1980 *dalam* Tim Peneliti Fisipol UGM, 1992).

Dalam pelaksanaan otonomi daerah, penataan kelembagaan berkaitan dengan dua hal, yaitu: a) penambahan urusan dan kewenangan pemerintah provinsi; b) pengembangan struktur organisasi pemerintah provinsi. Penambahan urusan yang ada di pemerintah provinsi dalam kerangka pelaksanaan otonomi daerah merupakan suatu keharusan. Hal ini sesuai dengan tujuan otonomi bahwa otonomi daerah harus menempatkan pelayanan kepada masyarakat secara lebih efektif dan efisien (Sudantoko, 1995: 51). Tanpa adanya penambahan pada segmen urusan dan kewenangan maka otonomi daerah tidak akan ada artinya. Karenanya dalam tingkat operasional, otonomi harus dinyatakan dengan adanya bentuk formal penambahan urusan dan kewenangan baik dari pemerintah pusat. Efektivitas pelaksanaan otonomi akan banyak tergantung pada kelancaran dari proses penyerahan itu sendiri. Proses inilah yang seringkali terhambat karena sering terjadi perbedaan persepsi antara organisasi yang menyerahkan dengan yang diserahi dalam hal ini adalah pemerintah pusat dengan pemerintah provinsi.

Otonomi untuk daerah provinsi diberikan secara terbatas, yang meliputi kewenangan lintas kabupaten dan daerah kota, serta kewenangan yang tidak atau belum dilaksanakan oleh Daerah Kabupaten dan Daerah Kota, serta kewenangan di bidang pemerintahan tertentu lainnya. Provinsi Daerah Tingkat I menurut Undang-undang Nomor 22 Tahun 1999 adalah merupakan daerah provinsi yang berkedudukan sebagai daerah otonom dan sekaligus wilayah administrasi, yang melaksanakan kewenangan pemerintah pusat yang didelegasikan kepada gubernur. Daerah provinsi bukan merupakan pemerintah atasan dari daerah

kabupaten dan daerah kota. Dengan demikian, daerah otonom provinsi dan daerah kabupaten dan daerah kota tidak mempunyai hubungan hierarki.

Pemberian kedudukan kepada provinsi sebagai daerah otonom dan sekaligus sebagai wilayah administrasi dilakukan dengan pertimbangan:

1. Untuk pemeliharaan hubungan yang serasi antara pusat dan daerah dalam kerangka Negara Kesatuan Republik Indonesia,
2. Untuk menyelenggarakan otonomi daerah yang bersifat lintas daerah kabupaten dan daerah kota serta melaksanakan kewenangan otonomi daerah yang belum dapat dilaksanakan oleh daerah kabupaten dan daerah kota, dan
3. Untuk melaksanakan tugas-tugas pemerintahan tertentu yang dilimpahkan dalam rangka pelaksanaan asas desentralisasi.

Konsekuensi dari perubahan penyelenggaraan pemerintahan daerah ini selanjutnya juga berakibat pada terjadinya perubahan struktur kewenangan pemerintah pusat dan daerah. Pemerintah pusat tidak lagi mempunyai kewenangan untuk mengatur daerah melalui instansi vertikal yang dimilikinya karena kewenangan ini telah diserahkan kepada daerah. Penyerahan wewenang ini selanjutnya berimplikasi pada perubahan beban tugas dan struktur organisasi.

Salah satu langkah yang harus dilakukan oleh pemerintah daerah dalam mewujudkan otonomi daerah yang luas dan bertanggung jawab ini adalah melakukan penyesuaian sistem kelembagaan pemerintahan daerah yang di dalamnya terkandung struktur organisasi dan tata kerjanya. Sesuai dengan ketentuan Undang-undang Nomor 22 Tahun 1999 bahwa susunan organisasi perangkat daerah ditetapkan dengan peraturan daerah (Perda) sesuai dengan

pedoman yang ditetapkan oleh Peraturan Pemerintah Nomor 84 Tahun 2000 dan Peraturan Pemerintah Nomor 8 Tahun 2003 tentang Pedoman Penyusunan Perangkat Daerah.

Dalam peraturan daerah tersebut termaktub bahwa organisasi perangkat daerah dibentuk berdasarkan pertimbangan-pertimbangan: 1) kewenangan pemerintah yang dimiliki oleh daerah, 2) kemampuan keuangan daerah, 3) ketersediaan sumber daya aparatur, 4) pengembangan pola kerja sama antara daerah dan atau dengan pihak ketiga.

Penataan kelembagaan di lingkungan pemerintah daerah harus benar-benar mempertimbangkan kebutuhan daerah yang bersangkutan dan berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 84 Tahun 2000 jelas disebutkan bahwa nomenklatur, jenis, dan jumlah organisasi di lingkungan pemerintah daerah ditetapkan oleh masing-masing pemerintah daerah berdasarkan kemampuan, kebutuhan dan beban kerja.

Namun dalam perjalanannya, Peraturan Pemerintah Nomor 84 Tahun 2000 oleh pemerintah daerah dimaknai atau ditafsirkan secara berbeda-beda sehingga stigma yang muncul pembentukan perangkat daerah tidak sesuai dengan semangat dan nilai-nilai yang terkandung di dalam Peraturan Pemerintah Nomor 84 Tahun 2000. Penafsiran tersebut membawa implikasi pada inefisiensi struktur organisasi dan tata kerja yang dibentuk oleh pemerintah daerah dalam pelaksanaan otonomi daerah. Dampaknya, struktur organisasi pemerintah daerah menjadi sangat besar dan kurang efektif.

Banyaknya penyimpangan (*distorsi*) yang terjadi pada Peraturan Pemerintah Nomor 84 Tahun 2000 membuat pemerintah mengeluarkan Peraturan Pemerintah Nomor 8 Tahun 2003 tentang Pedoman Organisasi Perangkat Daerah. Peraturan baru ini dimaksudkan untuk menggantikan Peraturan Pemerintah Nomor 84 Tahun 2000.

Peraturan Pemerintah Nomor 8 Tahun 2003 memiliki ruh dan semangat yang kuat terhadap efisiensi dalam penyelenggaraan kewenangan oleh daerah. Dilatarbelakangi oleh membengkaknya dan bervariasinya struktur organisasi pemerintah daerah, Peraturan Pemerintah 8 Tahun 2003 mencoba menyempurnakan ketentuan yang ada dalam Peraturan Pemerintah 84 Tahun 2000 tentang Organisasi Perangkat Daerah. Ketentuan Peraturan Pemerintah 84 Tahun 2000 telah menyebabkan problem inefisiensi berupa pembengkakan jumlah dinas dan lembaga pelaksana teknis daerah. Problem utamanya terletak pada ketiadaan standar kriteria yang digunakan dalam membentuk perangkat organisasi daerah. Pada sisi lainnya, struktur internal organisasi perangkat daerah sangat variatif sehingga menyulitkan asas penyelenggaraan tugas dekonsentrasi dan tugas pembantuan.

Berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 8 Tahun 2003 tersebut, pembentukan organisasi perangkat daerah dilakukan berdasarkan pertimbangan:

- a. Kewenangan pemerintah yang dimiliki oleh daerah,
- b. Karakteristik, potensi dan kebutuhan daerah,
- c. Kemampuan keuangan daerah,
- d. Ketersediaan sumber daya aparatur, dan

- e. Pengembangan pola kerja sama antardaerah dan atau dengan pihak ketiga.

Berdasarkan ketentuan ini, evaluasi terhadap ketepatan pembentukan organisasi perangkat daerah yang ada saat ini tentunya menjadi sangat penting. Penyusunan dan penataan organisasi perangkat daerah selain didasarkan pada pertimbangan di atas, tentunya juga dikaitkan dengan upaya pencapaian visi dan misi yang telah ditetapkan oleh Pemerintah Provinsi Jawa Tengah, dalam hal ini adalah Dinas Pendapatan Daerah, serta mewujudkan *good governance* dalam penyelenggaraan pemerintahan.

Perubahan pola dan struktur organisasi serta kelembagaan pemerintah daerah dengan demikian menjadi sangat penting. Demikian pula perubahan yang terjadi dalam organisasi pemerintah daerah provinsi. Perubahan mendasar dalam sistem pemerintahan, yang diwujudkan dengan diterapkannya Undang-undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah, adalah diberikannya keleluasaan kepada pemerintah daerah untuk menyusun struktur organisasi dan tata kerja yang sesuai dengan kebutuhan daerah atau masyarakat. Perubahan struktur organisasi pemerintah kabupaten dilakukan berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 84 Tahun 2000 dan Peraturan Pemerintah Nomor 8 Tahun 2003 tentang Penataan Struktur Organisasi dan Tata Kerja Pemerintah Daerah.

Berdasarkan atas masalah tersebut, Pemerintah Provinsi Jawa Tengah, dalam hal ini Dinas Pendapatan Daerah, kemudian melakukan perubahan struktur organisasi dalam rangka mewujudkan organisasi pemerintah daerah yang sehat, efektif dan efisien. Salah satu upaya perubahan struktur tersebut adalah penataan lembaga di Dinas Pendapatan Daerah Provinsi Jawa Tengah yang didasarkan atas



Peraturan Daerah Nomor 7 Tahun 2001 tentang Susunan Organisasi Tata Kerja Dinas Pendapatan Daerah Provinsi Jawa Tengah.

Perubahan struktur organisasi pemerintah daerah ini dimaksudkan untuk mewujudkan tuntutan perubahan organisasi, terutama agar mampu mendukung kemandirian daerah, dan untuk mewujudkan organisasi pemerintah daerah yang sehat, efektif dan efisien. Utomo (1998: 30-31) memandang penting hal ini sebab birokrasi pemerintah daerah haruslah merupakan birokrasi yang menyelenggarakan dan menyatukan kepentingan daerah bagi kesejahteraan masyarakat di daerah. Karena keberadaan daerah itu sangat heterogen, birokrasi daerah seharusnya tidak bersifat sarat struktur tetapi lebih bersifat sarat fungsi. Keanekaragaman daerah seharusnya menciptakan fungsi-fungsi pokok saja, yang terungkap dalam struktur yang berorientasi pada 3 E (efisien, efektif dan ekonomis), sehingga daerah memiliki kemandirian untuk mengatur lebih lanjut (Utomo, 1998: 30-31). Sejalan dengan pendapat di atas, penataan lembaga yang dilakukan oleh Dinas Pendapatan Daerah Provinsi Jawa Tengah melalui struktur organisasi dan tata kerja (SOTK) baru paling tidak harus mengarah pada aktualisasi pemerintah daerah sesuai budaya daerah.

Struktur organisasi sering menggambarkan keadaan susunan atau hierarki organisasi mulai dari tingkat bawah hingga tingkat atas. Ada tiga aspek penting dari variabel struktur organisasi, yaitu: (1) ukuran (size), (2) kompleksitas (complexity) atau deferensiasi (differentiation), dan (3) formalisasi (formalization) (Liliweri, 1997: 110). Menurut Mintzberg, (1979) unsur-unsur struktur organisasi terdiri atas spesialisasi, standarisasi, koordinasi, sentralisasi

dan ukuran satuan kerja. Hal ini sejalan dengan pandangan Gibson (1997: 110) yang menyatakan adanya tiga unsur dalam struktur organisasi, yaitu: formalisasi, kompleksitas dan sentralisasi.

Struktur organisasi dan tata kerja dinas pendapatan Provinsi Jawa Tengah dalam penelitian ini didefinisikan sebagai aturan, pedoman dan ketetapan tentang pembagian, pengelompokan dan koordinasi tugas dan pekerjaan organisasi secara formal sesuai dengan kondisi Dinas Pendapatan Daerah, dalam rangka mewujudkan visi dan misi organisasi secara efektif dan efisien. Berdasarkan pengamatan penulis kondisi riil desain struktur organisasi dan lembaga Dinas Pendapatan daerah Provinsi Jawa Tengah belum mencerminkan kondisi yang proporsional dan ideal. ini terbukti,

1. Kulaitas sumber daya manusia yang rendah,
2. Beban kerja antar bidang yang tidak merata,
3. Minimnya SDM yang sesuai dengan skill masing-masing,
4. Minimnya tenaga pada kelompok jabatan fungsional,
5. Terjadinya duplikasi tugas.

Berdasarkan pada beberapa alasan di atas, penulisan ini akan memfokuskan pada kajian sistem kelembagaan yang lebih sesuai dengan peraturan dan dilandasi dengan konsep maupun teori-teori penataan kelembagaan. Di samping itu, penulisan ini juga akan mengkaji dan mengevaluasi ketepatan struktur organisasi dan tata kerja dalam mewujudkan tujuan (efektivitas dan efisiensi) organisasi pemerintah, yaitu visi dan misi Dinas Pendapatan Daerah Provinsi Jawa Tengah. Urgensi dari penulisan ini adalah bahwa ketika pelaksanaan otonomi daerah

dilaksanakan secara penuh maka penataan kelembagaan harus mendapatkan prioritas utama, sebelum fungsi-fungsi yang lain dilaksanakan. Paling tidak, penataan kelembagaan dilaksanakan secara bersamaan dengan fungsi lain. Sebelum sistem kelembagaan ditetapkan dan disesuaikan. Pelaksanaan fungsi pemerintahan dengan baik bisa saja sulit karena akan sangat bergantung pada fungsi organisasi dalam mengatur mekanisme tentang cara pelaksanaan sistem dan prosedur organisasi sebagai penataan struktur sosial yang menetapkan prinsip hubungan antarkedudukan dalam organisasi.

Pemilihan dan pengambilan Dinas Pendapatan Daerah Provinsi Jawa Tengah sebagai lokasi penelitian didasarkan atas pengamatan penulis bahwa lembaga ini tidak sesuai dengan semangat penataan atau reformasi lembaga. Pengamatan ini terbukti dari struktur Dinas Pendapatan Daerah Provinsi Jawa Tengah yang dibentuk tidak sesuai dengan mekanisme Peraturan Pemerintah Nomor 84 Tahun 2000 Peraturan Pemerintah Nomor 83 Tahun 2003 maupun teori tentang kelembagaan lainnya. Dengan demikian, penelitian ini dilakukan dalam rangka ikut membantu menganalisis penyusunan desain kelembagaan dan organisasi yang efektif, efisien yang sesuai dengan kebutuhan Pemerintah Provinsi Jawa Tengah di Dinas Pendapatan Daerah dalam pelaksanaan otonomi daerah yang seluas-luasnya.

## **B. Identifikasi dan Perumusan Permasalahan**

### **1. Identifikasi Permasalahan**

1. Kualitas sumber daya manusia yang rendah,

2. Beban kerja antar bidang yang tidak merata,
3. Minimnya SDM yang sesuai dengan *skill* masing-masing,
4. Minimnya tenaga pada kelompok jabatan fungsional,
5. Terjadinya duplikasi kerja antar bidang satu dengan bidang lain.

## **2. Perumusan Masalah**

Bagaimana sistem strukturisasi organisasi dan kelembagaan Dinas Pendapatan Daerah Provinsi Jawa Tengah yang ideal.

## **C. Tujuan Penelitian**

1. Untuk mengetahui kondisi objektif struktur organisasi Dinas Pendapatan Daerah Provinsi Jawa Tengah,
2. Untuk mendeskripsikan dan menganalisis struktur organisasi Dipenda,
3. Untuk menjelaskan desain dan sistem strukturisasi organisasi dan kelembagaan.

## **D. Kegunaan Penelitian**

1. Memberikan masukan kepada Dinas Pendapatan daerah Provinsi Jawa Tengah dalam pembuatan struktur organisasi,
2. Memberikan informasi ilmiah tentang penataan lembaga atau struktur untuk mengatasi permasalahan yang sedang dihadapi,
3. Dapat memberikan suatu gambaran model desain dan struktur organisasi Dinas Pendapatan Daerah Provinsi Jawa Tengah.

## **BAB II**

### **TINJAUAN PUSTAKA**

#### **A. Organisasi dan Reformasi Administrasi Publik**

##### **1. Organisasi**

Organisasi yang didirikan pada dasarnya ingin mencapai tujuan dan sasaran yang telah disepakati bersama dengan lebih efisien dan efektif dengan tindakan yang dilakukan bersama-sama dengan penuh rasa tanggung jawab. Hal ini dapat dilakukan apabila para manajer dan anggotanya mengerti dan memahami dengan benar tentang organisasi. Karenanya, organisasi tersebut dapat dipandang sebagai wadah, proses, perilaku dan alat untuk mencapai tujuan organisasi. Namun, pendefinisian organisasi yang banyak dilakukan oleh para ahli sekurang-kurangnya mempunyai unsur-unsur adanya manusia atau orang-orang yang bekerja sama, adanya kerja sama itu sendiri dan adanya tujuan organisasi yang telah disepakati.

Dessler (1985: 116) mengemukakan pendapatnya tentang organisasi sebagai berikut:

“Organisasi dapat diartikan sebagai pengaturan sumber daya dalam suatu kegiatan kerja, dimana tiap-tiap kegiatan tersebut telah disusun secara sistematis untuk mencapai tujuan yang telah ditentukan. Pada organisasi tersebut masing-masing personel yang terlibat di dalamnya diberi tugas, wewenang, dan tanggung jawab yang dikoordinasikan untuk mencapai tujuan organisasi, di mana tujuan organisasi tersebut dirumuskan secara musyawarah sebagai tujuan bersama yang diwujudkan secara bersama.”

Selanjutnya, Dimock (1960: 129) mendefinisikan organisasi sebagai berikut:

“Organization is the systematic bringing together of interdependent part to form a unified whole through which authority, coordination and control may be exercised to achieve a given purpose.”

(Organisasi adalah suatu cara yang sistematis untuk memadukan bagian-bagian-bagian yang saling tergantung menjadi suatu kesatuan yang utuh dimana kewenangan, koordinasi, dan pengawasan dilatih untuk mencapai tujuan yang telah ditentukan.)

Sementara itu, Milles (1975: 9) memberi batasan tentang organisasi sebagai berikut:

“...an organization is nothing more than a collection of people groups together around a technology which is operated to transform inputs from its environment into marketable goods or services.”

(...”organisasi tidak lebih daripada sekelompok orang yang berkumpul bersama di sekitar suatu teknologi yang dipergunakan untuk mengubah masukan-masukan dari lingkungannya menjadi barang atau jasa yang dapat dipasarkan.)

Definisi organisasi dari beberapa pandangan ahli organisasi tersebut di atas selanjutnya dapat digunakan sebagai acuan dalam mendefinisikan organisasi secara sederhana, yaitu sebagai berikut:

“Organisasi adalah suatu bentuk kerja sama untuk mencapai tujuan bersama-sama secara efisien dan efektif melalui kegiatan yang telah ditentukan secara sistematis dan di dalamnya ada pembagian tugas, wewenang, dan tanggung jawab yang jelas dalam mencapai tujuan organisasi tersebut.”

Organisasi sangatlah penting dalam kehidupan masyarakat karena dalam kenyataannya sebagian besar orang hidup dalam suatu organisasi dan menghabiskan waktu hidup mereka sebagai anggota organisasi

(sosial, pekerjaan, sekolah, dan sebagainya). Memang kadang kala kita melihat bahwa suatu organisasi dapat dijalankan dengan lancar, efisien, dan cepat serta tanggap terhadap kebutuhan manusia dan kadang kala dapat menjengkelkan atau membingungkan kita. Namun, organisasi itu setidak-tidaknya dapat mencapai tujuannya secara efisien dan efektif jika keterampilan teknis dan keterampilan manajerialnya dapat diterapkan dengan baik menjadi satu kesatuan yang solid, yakni kerja sama yang baik untuk mencapai tujuan organisasi.

Pandangan klasik tentang organisasi dinyatakan oleh Weber dengan pendapatnya mengenai birokrasi (Thoha, 2000: 98). Weber membedakan suatu kelompok kerjasama dengan organisasi kemasyarakatan. Menurutnya, kelompok kerjasama adalah suatu tata hubungan sosial yang dihubungkan dan dibatasi oleh aturan-aturan yang sejauh mungkin dapat memaksa seseorang untuk melakukan kerja sebagai suatu fungsinya. Dalam pandangan Weber, suatu organisasi mempunyai kekhasan sebagai berikut:

1. Melakukan tata hubungan sosial dimana di dalamnya individu dapat melakukan proses interaksi antara sesamanya,
2. Mempunyai batasan tertentu (boundaries) yang menyebabkan seseorang tidak bertindak atas kemauannya sendiri,
3. Merupakan suatu kumpulan tata aturan yang mengatur interaksi antaranggotanya,

4. Merupakan suatu kerangka hubungan yang terstruktur di dalamnya berisi wewenang, tanggung jawab dan pembagian kerja untuk menjalankan fungsi tertentu.

Thoha (2000: 99) memuat konsep klasik lainnya tentang organisasi seperti yang dinyatakan oleh Chester Bernard. Chester Bernard mendefinisikan organisasi sebagai satu sistem yang terkoordinasi secara sadar atau suatu kekuatan dua orang manusia atau lebih. Selanjutnya, Bernard menyatakan kekhasan organisasi adalah sebagai berikut:

1. Terdiri dari serangkaian kegiatan yang dicapai melalui proses kesadaran, kesengajaan dan koordinasi yang bersasaran,
2. Merupakan kumpulan dari orang-orang untuk melaksanakan kegiatan yang bersasaran,
3. Memerlukan adanya komunikasi, yakni hasrat dari sebagai anggotanya untuk mengambil bagian dalam pencapaian tujuan organisasi tersebut.

Thoha (2000: 100) juga memuat konsepsi organisasi sebagai pengelompokan orang-orang yang sengaja disusun untuk mencapai tujuan tertentu sebagaimana yang dirumuskan oleh Amita Etzioni. Kelompok ini memiliki kekhasan sebagai berikut:

1. Mempunyai pembagian kerja, kekuasaan dan pertanggungjawaban yang dikomunikasikan,



2. Adanya satu atau lebih kekuasaan yang dapat dipergunakan untuk mengendalikan usaha-usaha organisasi yang telah direncanakan dan yang dapat diarahkan untuk mencapai tujuan,
3. Adanya usaha pergantian kepegawaian.

Thoha (2000: 201) memuat juga beberapa kekhasan yang melekat dalam satu organisasi menurut Blake dan Mouton sebagai berikut:

1. Senantiasa mempunyai tujuan,
2. Mempunyai kerangka atau struktur,
3. Mempunyai cara yang memberikan kecakapan bagi anggotanya untuk melaksanakan kerja maupun tujuan,
4. Terdapat proses interaksi hubungan kerja antara orang-orang yang ada di dalamnya,
5. Mempunyai pola kebudayaan sebagai dasar cara hidupnya,
6. Mempunyai hasil-hasil yang ingin dicapainya.

Organisasi dapat dilihat atau ditinjau dari beberapa sudut pandangan, antara lain:

- a. Organisasi sebagai wadah

Organisasi adalah suatu wahana kegiatan yang merupakan tempat beraktivitas saja, yakni kegiatan administrasi dan manajemen. Dalam wadah kegiatan itu, setiap orang harus jelas, tugas, wewenang, dan tanggung jawabnya serta hubungan dan tata kerjanya. Pengertian ini merupakan organisasi yang bersifat “statis” karena hanya melihat strukturnya saja. Handyaningrat (1991: 42) memberikan penjelasan

organisasi sebagai wadah yang sifatnya statis karena setiap orang dalam wadah itu harus jelas tugas, wewenang, dan tanggung jawabnya serta hubungan tata kerjanya. Oleh karena itu, dalam organisasi yang dipandang sebagai wadah aktivitas, pola struktur harus berdasarkan landasan yang kuat serta pemikiran yang benar-benar berorientasi pada masa depan. Hal ini sangat perlu dilakukan untuk mengantisipasi terjadinya perubahan di masa datang, misalnya perubahan tujuan, perubahan aktivitas yang menuntut adanya perubahan yang mendasar, dan strukturnya tidak harus berubah.

b. Organisasi sebagai suatu proses pembagian kerja

Organisasi sebagai suatu proses pembagian kerja melihat bahwa ada unsur-unsur yang saling berhubungan, yakni sekelompok orang atau individu, kerja sama dan tujuan tertentu yang telah ditetapkan. Interaksi dalam organisasi akan terjadi antara individu dengan individu, individu dengan kelompok dan kelompok dengan kelompok. Hubungan ini terjadi karena sudah ada pembagian kerja yang jelas dalam suatu sistem. Kerja sama dalam suatu sistem yang teratur ini dimaksudkan untuk mencapai tujuan tertentu yang telah disepakati bersama. Pengelompokan orang-orang dalam suatu pekerjaan yang dilakukan akan memungkinkan terjadinya hubungan kerja sama yang formal sesuai dengan yang telah ditetapkan. Di samping itu dapat pula terjadi hubungan yang sifatnya informal antara individu dengan individu maupun individu dengan kelompok

kerja yang lain. Hal ini dapat terjadi karena adanya kepentingan-kepentingan pribadi masing-masing individu dalam suatu organisasi.

c. Organisasi sebagai suatu alat dalam mencapai tujuan

Manusia mendirikan suatu organisasi karena adanya beberapa tujuan dari individu, yang hanya akan tercapai lewat tindakan yang harus dilakukan dengan kesepakatan-kesepakatan atau persetujuan bersama. Dalam melaksanakan kesepakatan tersebut, kerja sama akan dapat meringankan, mengefektifkan, mengefisienkan dan mengoptimalkan pencapaian tujuan yang hendak dicapai bersama. Menurut Gibson *et al.* (1993: 3), dalam kaitannya dengan tujuan, organisasi mengejar tujuan-tujuan dan sasaran-sasaran yang dapat dicapai secara lebih efisien dan lebih efektif dengan tindakan yang dilakukan secara bersama-sama. Organisasi merupakan suatu alat dalam mencapai tujuan dan sangat diperlukan oleh masyarakat, baik dalam bidang *profit* maupun jasa (pelayanan). Tujuan organisasi akan tercapai bilamana tiap-tiap individu yang ada dalam organisasi menyadari tugas, wewenang dan tanggung jawabnya sehingga pada akhirnya tujuan organisasi akan tercapai.

## 2. Reformasi Administrasi Publik

Reformasi administrasi mulai diwacanakan sejak 1960-an pada saat masih menjadi bagian dari teori administrasi publik dan organisasi. Teori organisasi baru menjadi disiplin ilmu tersendiri pada tahun 1980-an (Caiden, 1991: vii). Di negara-negara Asia Pasifik, reformasi

administrasi telah menjadi sebuah agenda penting sejak tahun 1970-an. Dengan adanya gelombang permintaan terhadap perbaikan sosial, ekonomi dan peningkatan kualitas hidup yang lebih baik, pemerintah di negara-negara Asia Pasifik mengambil langkah-langkah dalam kerangka reformasi untuk mencapai efisiensi, efektifitas dan responsivitas dalam administrasi mereka (Guzman dan Reforma, 1992: 2)

Administrasi untuk pembangunan menjadi penting sejak World Bank memfokuskan pada pengembangan manajemen (World Bank, 1983). Konfirmasi ini sangat penting berkenaan dengan manajemen di dalam sektor publik yang terjadi pada saat itu, yaitu ketika paradigma ekonomi menekankan efisiensi dan efektivitas pasar. Ketidakpuasan dan kegagalan bukan saja merupakan persoalan yang disebabkan oleh pemilihan kebijakan yang tidak tepat melainkan juga karena rendahnya kualitas pekerjaan institusi pemerintah melakukan. Organisasi publik yang didorong untuk menjadi besar dan meningkat justru menjadi hambatan pembangunan dan membuat organisasi tersebut menjadi lebih mahal. Organisasi perlu menjadi lebih efisien, efektif dan menghasilkan uang. Manajemen sektor publik memerlukan penyegaran dan perlu mendesain kembali komponen vital dari strategi-strategi untuk menyehatkan negara. Oleh karena itu, reformasi administrasi adalah cara universal untuk membawa perubahan pada sektor publik. Negara tidak dapat lagi dipercaya, kecuali melakukan reformasi administrasi (Turner dan Hulme, 1997: 97-1006).

Perhatian reformasi administrasi dari sisi organisasi terutama difokuskan dalam pencapaian tujuan, target, kebijaksanaan, ukuran bentuk, struktur, konsentrasi dan sebagainya. Sementara itu dari sisi individual lebih dititikberatkan pada hak, kewajiban, loyalitas, ambisi, harapan, kreativitas dan lainnya (Caiden: 1991: 97-100).

### **3. Definisi Reformasi Administrasi Publik**

Definisi reformasi administrasi sangat luas karena adanya berbagai macam aktivitas terlibat di dalamnya. Caiden (1969: 69) menyebutkan bahwa pembaruan administrasi digambarkan sebagai suatu rangsangan terhadap transformasi administrasi. Reformasi administrasi juga mengandung arti sebagai penggunaan kekuasaan dan pengaruh untuk menerapkan ukuran-ukuran baru pada suatu sistem administrasi guna mengubah tujuan, struktur ataupun prosedur dengan maksud meningkatkannya untuk maksud-maksud pembangunan. Perubahan atau inovasi secara sengaja dibuat dan diterapkan untuk menjadikan sistem administrasi tersebut sebagai suatu agen perubahan sosial yang lebih efektif dan sebagai suatu instrumen yang dapat lebih menjamin persamaan politik, keadilan sosial dan pertumbuhan ekonomi yang kesemuanya diperlukan dalam proses pemacuan pembangunan dan pembentukan bangsa (Lee dan Samonte, 1970: 288). Usaha-usaha yang memacu atau membawa perubahan besar dalam sistem birokrasi negara dimaksudkan untuk mentransformasikan praktik, perilaku dan struktur yang telah ada sebelumnya (Khan, 1981: 7). Reformasi administrasi

publik merupakan suatu proses untuk mengubah struktur ataupun prosedur birokrasi publik yang terlibat dengan maksud untuk meningkatkan efektivitas organisasi dan mencapai tujuan pembangunan nasional (Quah, 1976: 58). Menurut Siagian (1993: 135) menyebutkan bahwa pembaruan administrasi adalah suatu usaha untuk menerapkan ide-ide baru dan kombinasi ide-ide baru dalam sistem administrasi dengan kesadaran untuk memperbaiki sistem tersebut sebagai usaha pencapaian tujuan pembangunan nasional secara positif.

Administrasi berhubungan dengan pengambilan keputusan, perumusan kebijaksanaan dan pengendalian untuk mencapai tujuan. Secara implisit, manajemen termasuk tugas administrasi (Lepawsky, 1985: 38). Reformasi administrasi sebagai terminologi, di Inggris dan demokrasi negara liberal lainnya, adalah sebuah proses dalam pelayanan publik untuk membuat perubahan-perubahan di dalam struktur dan prosedur administrasi yang telah menjadi sejalan dengan harapan, nilai, keinginan dari lingkungan sosial dan politik. Ini adalah sebuah proses membuat perubahan-perubahan di dalam organisasi atau prosedur administrasi publik (Caiden dan Siedentopf, 1982: 67).

Caiden (1969: 57-65) membedakan secara tegas reformasi administrasi (*administrative reform*) dengan perubahan administrasi (*administrative change*). Reformasi administrasi muncul sebagai akibat tidak berfungsinya perubahan administrasi secara alamiah, sementara

perubahan administrasi lebih bersifat sebagai respon organisasi yang bersifat otomatis terhadap perubahan lingkungan.

Di samping perbedaan itu, ada elemen yang umum dalam berbagai definisi. *Pertama*, reformasi administrasi merupakan rencana yang hati-hati untuk mengubah birokrasi publik. *Kedua*, reformasi administrasi bersinonim dengan inovasi. *Ketiga*, efisiensi dan efektivitas dari pelayanan publik adalah hasil dari proses reformasi. *Keempat*, mendesaknya reformasi dijustifikasi sebagai kebutuhan untuk memecahkan ketidakpastian dan perubahan yang cepat dalam sebuah lingkungan organisasi.

#### **4. Tujuan Reformasi Administrasi Publik**

Reformasi administrasi bertujuan untuk memperbaiki administrasi dan mengantisipasi perbaikan untuk mencapai hasil yang lebih baik. Reformasi administrasi diusahakan dengan membuat administrasi menjadi sesuatu yang ideal bagi manusia. Reformasi administrasi tidak hanya berpengaruh ke dalam berupa perbaikan administrasi, tetapi juga membantu mencapai tujuan-tujuan sosial, seperti pembangunan nasional dan memajukan usaha-usaha manusia.

Dalam jangka pendek, reformasi administrasi dinilai dari potensi atau kontribusinya terhadap perkembangan kehidupan manusia atau kualitas hidup. Administrasi bertujuan membantu apa saja yang menjadi keinginan manusia sehingga dapat diwujudkan. Di antara aspek dari administrasi adalah menyusun kembali prioritas, membuat kebijakan

baru, memantapkan program-program dan melaksanakan kegiatan. Pengaruh eksternalnya tidak hanya berkaitan dengan keuntungan-keuntungan yang diharapkan sebagai akibat dari administrasi yang lebih baik, tetapi juga dengan keuntungan politik sebagai hasil dari penerapan reformasi administrasi sebagai sebuah perlawanan kepada status quo.

Perhatian utama reformasi administrasi dari sisi organisasi terutama difokuskan dalam pencapaian tujuan, target, kebijaksanaan, ukuran, bentuk, struktur dan konsentrasi. Sementara itu, dari sisi individu lebih dititikberatkan pada hak, kewajiban loyalitas, ambisi, harapan, dan kreativitas.(Caiden, 1991: 97-100).

Keberhasilan reformasi sistem pemerintahan mempengaruhi reformasi pada institusi lain secara keseluruhan. Reformasi administrasi publik akan mengubah *outcome* keseimbangan kekuasaan dan kapasitas administrasi. Perkembangan kebutuhan masyarakat mengakibatkan tekanan pada peningkatan administrasi dan permintaan yang terus-menerus mengenai perbaikan sistem administrasi. Menurut Siagian (1993: 135) menyebutkan bahwa sasaran pembangunan administrasi terutama ditujukan untuk menyempurnakan aparatur negara secara terus-menerus, berkelanjutan, secara komprehensif dengan mempertahankan tetap berfungsinya aparatur pada saat ini dengan segala kelemahan yang ada dan meningkatkan kemampuan administratif untuk memenuhi kebutuhan yang bersifat mendesak, parsial dan *incremental*.



Dalam hal ini, Mosher (1965: 129) menyebutkan bahwa isi reformasi administrasi adalah reorganisasi administrasi yang merupakan instrumen utama penyempurnaan administrasi. Reformasi administrasi juga menyebabkan perubahan sikap, perilaku dan nilai orang. Jadi, reformasi administrasi meliputi aspek kelembagaan dan aspek perilaku.

Pembaruan administrasi menurut Siagian (1993: 135) meliputi lima golongan besar berikut ini.

- a. Penekanan baru terhadap program-program kerja,
- b. Sikap-sikap yang berubah terhadap langganan pemerintah serta para anggota birokrasi pemerintahan,
- c. Perubahan-perubahan yang terjadi dalam bentuk-bentuk internal dari suatu administrasi yang menuju pada perbaikan dan komunikasi serta manajemen yang bersifat partisipatif,
- d. Penekanan yang lebih besar terhadap penggunaan sumber-sumber dengan lebih efisien dan ekonomis,
- e. Kurangnya penekanan terhadap pendekatan yang statis terhadap cara kerja yang bersifat rutin dan legalitas,

Guzman dan Reforma (1992: 8-12) menyatakan bahwa terdapat beberapa hal yang perlu diperhatikan dalam reformasi administrasi, yaitu sebagai berikut:

- a. Meskipun dengan pencapaian kebijakan privatisasi, pertanyaan tentang bagaimana cara mengenai hal-hal yang masih belum tertangani merupakan isu yang penting. Badan-badan yang

didesentralisasikan dan pemerintah daerah memerlukan manajemen yang lebih kompeten dalam situasi yang baru. Manajemen tidak dapat hanya dideskripsikan sebagai kepemimpinan, tetapi juga merupakan sistem manajemen yang berisi beberapa bentuk kebijakan untuk evaluasi, ukuran produktivitas, audit, sistem manajemen informasi yang terkomputerisasi dan sebagainya,

- b. Mengapa usaha-usaha untuk meningkatkan kinerja birokrasi selalu tidak seperti yang diharapkan? Kegagalan untuk meningkatkan kinerja birokrasi dapat dijelaskan dengan pandangan yang sederhana, yaitu bahwa politik dan administrasi adalah dua hal yang berbeda dalam proses pembuatan keputusan oleh pemerintah. Reformasi administrasi secara efektif dapat dipahami dan dilakukan tanpa disebabkan sistem politik yang dinamis sebagai bagian dari lingkungan yang lebih besar (Caiden dan Siedentopf, 1982: 224). Kegagalan reformasi administrasi juga dapat disebabkan oleh kurangnya pengetahuan tentang bagaimana membuat ramalan, waktu yang tepat, diversifikasi dan interupsi, hal-hal yang tidak diantisipasi dan lain-lain (Mohari dan Kagwe, 1981: 31-35). Kegagalan juga dapat disebabkan oleh kurangnya koordinasi antara proses perencanaan dan reformasi administrasi (Dror, 1976: 128-129),
- c. Bagaimana pemerintah akan mengimplementasikan reformasi administrasi? Apakah melalui usaha-usaha reformasi yang komprehensif atau melalui langkah-langkah yang pragmatis, baik

sederhana maupun besar? Kegagalan reformasi administrasi juga dapat disebabkan oleh tidak adanya dukungan politik dari pemerintah,

- d. Beberapa reformasi administrasi difokuskan pada pengurangan fungsi dan struktur pemerintah. Usaha ini disebut juga dengan *cut-back* reformasi (Chung dan Jun, 1991: 45-57). Struktur yang dipangkas ditujukan untuk menciptakan kesejahteraan pemerintah, membangun pemerintah yang demokratis dan mengimplementasikan kebutuhan-kebutuhan meningkatkan aktivitas administrasi yang penting dalam melanjutkan pembangunan ekonomi,
- e. Bagaimana reformasi administrasi dapat membangun budaya administrasi yang kuat yang terdiri dari nilai dan norma yang diaplikasikan oleh semua anggota dalam pelayanan publik? Pengurangan dan penghapusan korupsi merupakan tujuan yang eksplisit dan implisit dari semua usaha reformasi administrasi,
- f. Dapatkah pendekatan pemasaran meningkatkan produktivitas organisasi publik?

Agar tujuan reformasi administrasi dapat tercapai, diperlukan strategi yang tepat. Tuner dan Hulme (1997: 106-131) menyatakan bahwa ada lima strategi dalam reformasi administrasi, yaitu sebagai berikut:

a. Restrukturisasi

Pengecilan ukuran, pembagian kekuasaan, dan meningkatkan respons organisasi pada klien adalah bagian kecil dari restrukturisasi. Berdasarkan teori ini, alasan utama restrukturisasi adalah untuk menjadikan organisasi lebih efektif dan efisien. Komponen struktur dalam organisasi adalah kompleksitas, formalisasi dan sentralisasi. Kompleksitas merujuk pada tingkat diferensiasi di dalam organisasi yang meliputi divisi, spesialisasi, pembagian, dan lain-lain. Formalisasi adalah tingkat pekerjaan pada organisasi yang distandarkan. Sentralisasi merujuk pada tingkat yang memusatkan pembuatan keputusan.

b. Partisipasi

Kecenderungan administrasi publik, khususnya di negara berkembang ditekankan pada manajemen publik. Publik sendiri hanya mempunyai pengaruh kecil pada manajemen tersebut. Struktur dan kultur dari birokrasi di negara berkembang terutama mempunyai tiga karakter, yaitu: (a) menekankan pada pembuatan keputusan dari atas ke bawah, (b) hubungan otonomi di dalam memutuskan siapa yang memperoleh dari apakah pelayanan diberikan, (c) adanya asumsi bahwa teknologi merupakan sesuatu superior. Dalam manajemen publik seperti ini, individu, organisasi dan kelompok dalam masyarakat tidak memiliki kemampuan untuk memutuskan

kualitas pelayanan yang mereka terima dan bagaimana pengaruh kualitas pelayanan tersebut.

c. Sumber daya manusia

Sumber daya yang paling bernilai dalam suatu organisasi adalah staf. Staf bertugas melaksanakan dan mengkoordinasi tugas-tugas, mengorganisasi input dan memproduksi output. Tanpa sumber daya manusia tidak akan ada organisasi. Jadi, tidak mengherankan kalau sumberdaya manusia menjadi perhatian yang serius untuk menciptakan efisiensi dan efektivitas di dalam birokrasi negara.

d. Pertanggungjawaban

Pertanggungjawaban merupakan konsep yang sangat kompleks. Pertanggungjawaban merupakan salah satu tujuan reformasi publik dan hal ini berarti melibatkan lebih banyak dimensi dari sekedar menangani masalah korupsi. Pertanggungjawaban adalah suatu cara menekan pelaku sektor publik untuk mencapai kinerja yang lebih baik. Dalam birokrasi organisasi tradisional pertanggungjawaban dilaksanakan melalui sebuah hierarki dari *supervisor* sampai dengan yang paling tinggi. Proses demokratisasi secara potensial dapat membuat pertanggungjawaban menjadi lebih terbuka karena menciptakan sebuah kondisi yang dapat memonitor kinerja sektor publik dan dapat menerapkan tekanan politik.

e. Interaksi sektor publik dan swasta

Lembaga keuangan internasional telah mendorong adanya kerjasama antara sektor publik dengan swasta, khususnya pada sektor kesejahteraan sosial sebagai bagian dari teknik reformasi administrasi.

## **B. Organisasi Publik dan Struktur Organisasi**

### **1. Organisasi Publik**

Organisasi publik di Indonesia yang akan dikembangkan tidak terlepas dari lingkup administrasi publik sehingga pengkajian dilakukan dalam perspektif sebagai berikut:

- a. Organisasi publik yang akan memberikan kontribusinya dalam pengembangan birokrasi,
- b. Pelayanan publik yang memberikan pandangannya mengenai pengaturan dan penyelenggaraan pelayanan birokrasi,
- c. Kebijakan publik yang memberikan kontribusi orientasi kebijakan birokrasi dengan melihat peran actor dalam proses pengambilan kebijakan.

Moony (1954: 8) mendefinisikan organisasi publik adalah sebagai bentuk setiap perserikatan orang-orang untuk pencapaian tujuan tertentu. Sedangkan menurut Chandler dan Plano (1988: 29) administrasi publik adalah proses dimana sumber daya dan personel publik diorganisir dan dikoordinasikan untuk memformulasikan, mengimplementasikan dan

mengelola (manage) keputusan-keputusan dalam kebijakan publik. Kedua ahli di atas juga menjelaskan bahwa administrasi publik merupakan seni dan ilmu (art and science) yang ditujukan untuk mengatur "public affairs" dan melaksanakan berbagai tugas yang telah ditetapkan. Sebagai disiplin ilmu, administrasi publik bertujuan untuk memecahkan masalah-masalah publik melalui perbaikan-perbaikan terutama di bidang, organisasi, sumber daya manusia dan keuangan.

Istilah administrasi dari publik menunjukkan bagaimana pemerintah berperan sebagai agen tunggal yang berkuasa atau sebagai regulator, yang selalu aktif dan berinisiatif untuk mengambil langkah dan prakarsa, yang menurut mereka penting bagi masyarakat. Masyarakat diperlakukan sebagai pihak yang pasif, kurang mampu dan harus tunduk dan menerima apa saja yang dilakukan pemerintah.

Sementara itu, administrasi untuk publik, yaitu pemerintah pemerintah berperanan dalam mengemban misi pemberian pelayanan terhadap publik (service provider). Dalam hal ini pemerintah sudah lebih responsif atau lebih tanggap terhadap apa yang dibutuhkan masyarakat dan mencari cara pemberian pelayanan terbaik untuk publik.

Harus diakui bahwa cakupan atau ruang lingkup administrasi publik sangat kompleks tergantung dari perkembangan kebutuhan atau dinamika atau masalah yang dihadapi masyarakat. Salah satu cara untuk melihat cakupan material atau ruang lingkup praktis administrasi publik dari suatu negara adalah dengan mengamati jenis lembaga-lembaga

departemen (kementerian) dan non departemen yang ada. Dikatakan oleh Chandler dan Plano (1988: 3) bahwa apabila kehidupan manusia semakin kompleks permasalahannya maka apa yang dikerjakan oleh pemerintah atau administrasi publik juga semakin kompleks.

Henry (1995) memberikan beberapa ruang lingkup tentang administrasi publik itu sendiri adalah sebagai berikut:

1. Organisasi publik, pada prinsipnya berkenaan dengan model-model organisasi dan perilaku birokrasi,
2. Manajemen publik yaitu berkenaan dengan sistem dan ilmu manajemen, evaluasi program dan produktivitas, anggaran publik dan manajemen sumber daya manusia,
3. Implementasi yaitu menyangkut pendekatan terhadap kebijakan publik dan implementasinya, privatisasi, administrasi antar pemerintahan dan etika birokrasi.

Organisasi publik dikatakan efektif apabila dalam pelaksanaannya birokrasi dapat berfungsi melayani sesuai dengan kebutuhan masyarakat (client), artinya tidak ada hambatan (sekat) yang terjadi dalam pelayanan tersebut, cepat dan tepat dalam memberikan pelayanan serta mampu memecahkan fenomena yang menonjol akibat adanya perubahan sosial yang sangat cepat dari faktor eksternal. Selanjutnya adalah bagaimana pandangan mendatang terhadap organisasi publik itu sendiri menurut beberapa ahli dan bagaimana relevansi dan pengembangannya di Indonesia agar organisasi publik yang efektif dapat berperan dalam



mewujudkan suatu negara yang terpercaya dan dapat melayani rakyat dengan baik sebagaimana dicita-citakan oleh bangsa ini.

Pemikiran birokrasi dari Hummel mempengaruhi pembentukan organisasi publik yang dilandasi oleh pandangan Weber, yang menyimpulkan bahwa birokrasi merupakan perwujudan kreasi masyarakat baru dari interaksi manusia. Dalam perkembangannya, transformasi kehidupan manusia secara normal mengubah bentuk dari suatu organisasi modern. Dunia interaksi yang semula diketahui dalam suatu organisasi publik yang berhubungan dengan manusia humanis memperhatikan keadilan dan kebebasan sebagai suatu masyarakat dan berkomunikasi dalam bahasa yang sama serta mempertanggungjawabkan apa yang dilakukannya kepada publik telah mengalami perubahan sesuai dengan transformasi kehidupan manusia.

Perubahan tersebut, menurut Hummel, menjadikan birokrasi organisasi modern merupakan spesies baru dari suatu *society* yang sifatnya *inhuman*. Hubungan antarmanusia yang ada dalam *society* diganti dengan kontrol dan efisiensi. Norma dan kepercayaan yang berhubungan dengan tujuan manusia diubah menjadi pengakuan *skill* atas pengakuan dan produktivitasnya.

Secara psikologis, hubungan personal dalam birokrasi sangat rasionalis, kurang mempunyai perasaan dan mengabaikan keinginan individual (ego). Birokrasi menerapkan komunikasi satu arah sebagaimana suatu komando dan secara politis tidak memperhatikan

keinginan manusia dalam menentukan metode tertentu untuk mencari suatu kebenaran dari keinginan *society*.

Pandangan Hummel mengenai masyarakat baru birokrasi merefleksikan kekhawatiran terhadap perkembangan proses birokrasi dalam organisasi modern karena realitas proses yang dihasilkan memprihatinkan. Dalam perkembangan proses keberadaan birokrasi, Hummel melihat bahwa birokrasi dalam organisasi modern mengalami proses *dehumanizing*, yang terlihat pada diri para spesialis yang bekerja tanpa *spirit* sehingga mereka bekerja seperti mesin, robot dengan sensualitas tanpa nurani.

Dalam perkembangannya, organisasi modern, menurut pandangan Hummel, divisualisasikan sebagai birokrasi yang berhubungan dengan kasus, yang dalam realitasnya lebih menonjolkan kontrol dan efisiensi karena menganut mazhab rasionalitas, mempunyai bentuk hubungan *personality* yang baru, mempunyai bahasa tersendiri dan para birokratnya mengontrol institusi.

Secara lebih terperinci, Hummel mengatakan bahwa perubahan karakteristik yang terjadi dari *society* ke masyarakat baru birokrasi mencakup:

1. Aspek sosial (kasus mengganti orang, fungsi mengganti tindakan dan hubungan sosial),
2. Aspek kultural (makna mengganti tujuan, kode operasional mengganti bentuk sosial, efektivitas mengganti etika),

3. Aspek psikologis (peranan mengganti orang, identitas kerja mengganti *personality*, motif mengganti ide, *team* mengganti ego, *team work* mengganti integrasi personal),
4. Aspek bahasa (komando mengganti dialog),
5. Aspek politik. (politik-palsu mengganti politik dalam arti kebutuhan sistem diletakkan sebelum kebutuhan orang manajer dan ahli mengganti politikus, pegawai mengganti warga negara, administrasi mengganti politik, kekuatan psikologi mengganti kekuatan ideologi, perusahaan mengganti negara, manajemen mengganti kepemimpinan).

Hummel menyatakan bahwa jika kita ingin mendapatkan gambaran yang lebih jelas dan nyata mengenai birokrasi sebagai suatu tatanan sosial masyarakat baru, kita perlu hidup di dalamnya. Proses untuk mendapatkan pengetahuan ini dapat ditemukan di tempat kerja dan realitas adanya sekat (*recesses*) yang tidak diharapkan dari suatu tatanan kehidupan sosial yang timbul dalam birokrasi.

Dalam proses transformasi, para birokrat mengabaikan sifat-sifat sosial, kultur, kemampuan komunikasi yang umumnya digunakan sebagai penyaluran kemampuan (*energy*) manusia agar dapat menyesuaikan diri dengan sistem. Namun, sebagai kompensasinya, para birokrat tidak saja mendapatkan suatu imbalan material, tetapi juga pengakuan (*recognition*) terhadap keberadaan birokrat. Dalam suatu birokrasi, para birokrat menghilangkan *personality* kemanusiaannya dan

birokrasi lebih mencerminkan identitas institusionalnya serta secara psikologi terjadi ketergantungan yang absolut.

Birokrasi dalam perkembangannya menjadi instrumen kekuasaan. Tanpa adanya perbandingan dalam memainkan peranan, birokrasi mengubah *spirit* manusia yang cenderung mencari kebenaran dan kebebasan, yang dalam birokrasi masih dianggap sebagai hambatan dari kekuasaan. *Spirit* manusia ini mempengaruhi perkembangan teori-teori organisasi modern yang berkembang dalam administrasi publik dan berpengaruh pula terhadap perkembangan birokrasi sebagaimana diuraikan di atas.

Di Indonesia, keberadaan birokrasi di lingkungan akan terasa apabila ada kebutuhan hidup yang perlu dipenuhi dan harus berhadapan dengan organisasi pemerintah, yang dijalankan oleh birokrat dengan karakteristik yang berbeda dengan organisasi swasta. Pada suatu departemen teknis, keberadaan birokrasi sangat terasa dibandingkan dengan birokrasi yang ada dalam organisasi swasta. Sistem manajemen yang diterapkan dalam organisasi pemerintahan sangat terikat pada hierarki, aturan dan garis politik yang dijalankan secara komando, sebagaimana yang terjadi pada organisasi yang berada di lingkungan birokrasi.

Penyelenggaraan pemerintah di Indonesia pada hakikatnya menunjukkan bahwa ciri *bureaucratic polity* mewarnai penyelenggaraan pemerintahan di Indonesia. Kewenangan birokrasi *vis a vis* masyarakat

masih amat menonjol. Di dalam konteks seperti ini, seberapa jauh peranan birokrasi dalam mewujudkan demokrasi ekonomi amat ditentukan oleh persepsi birokrat tentang fungsi normatifnya. (Tjokrowinoto, 2001: 17)

## **2. Struktur atau Desain Organisasi**

Struktur adalah unsur organisasi yang berkaitan dengan pola-pola peran yang sudah ditentukan dan hubungan antar peran, alokasi kegiatan kepada subunit-subunit yang terpisah, pendistribusian wewenang di antara posisi administratif dan jaringan komunikasi formal. Secara teoritis, struktur organisasi berkaitan secara sistemik dengan komponen lain dalam organisasi. Komponen yang cenderung dominan adalah manusia sebagai pegawai dan pejabat. Pegawai dan pejabat merupakan makhluk yang berpikir, berperasaan, berbudaya mampu bertindak dan mengubah sesuatu, serta mampu memperoleh pengaruh dari lingkungannya (Adiwiastara, 1998: 3-4).

Struktur organisasi adalah rencana formal untuk menciptakan pembagian kerja yang efisien dan koordinasi yang efektif dari kegiatan-kegiatan anggota organisasi. Struktur organisasi mengandung pengertian tentang bagaimana tugas kerja akan dibagi, dikelompokkan dan dikoordinasikan secara formal (Robbins, 2001: 217). Sementara itu, Gibson *et al.*, (1995: 98) yang mengutip pendapat Ranson (1980) dan (Huber, 1986) menyatakan bahwa struktur organisasi adalah pola dan kelompok pekerjaan dalam suatu organisasi dan merupakan sesuatu yang

membedakan antara organisasi dengan yang lain. Struktur organisasi adalah konfigurasi aktivitas yang mempunyai pola regular. Organisasi berorientasi pada maksud dan tujuan tertentu yang berarti bahwa struktur organisasi juga memperhatikan maksud dan tujuan organisasi dan manajemen dituntut menempatkan struktur organisasi dalam kaitannya dengan kontribusi efektivitas organisasi. Handoko (2001: 169) menyebutkan bahwa struktur organisasi adalah mekanisme-mekanisme formal tentang pengelolaan organisasi.

Ada enam elemen penting yang perlu diperhatikan ketika mendesain struktur organisasi, yaitu: (1) spesialisasi pekerjaan, (2) departementalisasi, (3) rantai perintah, (4) rentang kendali, (5) sentralisasi, dan (6) formalisasi. Spesialisasi pekerjaan adalah pembagian pekerjaan untuk menggambarkan sejauh mana tugas-tugas dalam organisasi dibagi menjadi pekerjaan-pekerjaan yang terpisah. Departementalisasi adalah dasar untuk mengelompokkan pekerjaan sehingga tugas-tugas yang sama dapat dikoordinasikan. Rantai perintah merupakan garis kewenangan yang tidak terputus dari puncak organisasi ke eselon yang paling bawah dan menjelaskan tentang pelaporan. Rentang kendali mengacu pada jumlah bawahan yang dapat dipimpin secara efisien dan efektif. Istilah sentralisasi mengacu pada terpusatnya pengambilan keputusan pada titik tunggal dalam organisasi. Konsep ini hanya mengakui kewenangan formal, yaitu yang melekat pada kedudukan seseorang. Formalisasi mengacu pada suatu tingkat tentang

pekerjaan dalam organisasi distandardisasikan (Robbins, 2001: 218-225).

Sementara itu, Handoko (2001: 169-170) menyatakan bahwa faktor-faktor utama yang menentukan perancangan struktur organisasi adalah sebagai berikut:

1. Strategi organisasi untuk mencapai tujuan. Chandler telah menjelaskan hubungan strategi dan struktur organisasi dalam studinya pada perusahaan-perusahaan industri di Amerika Serikat. Pada dasarnya, ia menyimpulkan bahwa "struktur mengikuti strategi" strategi akan menjelaskan bagaimana aliran wewenang dan saluran komunikasi dapat disusun di antara para manajer dan bawahan. Aliran kerja sangat dipengaruhi strategi, sehingga bila strategi berubah maka struktur organisasi juga berubah.
2. Teknologi yang digunakan. Perbedaan teknologi yang digunakan untuk memproduksi barang-barang atau jasa akan membedakan bentuk struktur organisasi. Sebagai contoh, perusahaan mobil yang mempergunakan teknologi industri massal akan memerlukan tingkat standarisasi dan spesialisasi yang lebih tinggi dibanding perusahaan industri pakaian jadi yang mengutamakan perubahan mode.
3. Anggota (karyawan) dan orang-orang yang terlibat dalam organisasi kemampuan dan cara berpikir para anggota serta kebutuhan mereka untuk bekerja sama harus diperhatikan dalam merancang struktur organisasi. Kebutuhan manajer dalam pembuatan keputusan yang akan mempengaruhi saluran komunikasi, wewenang dan hubungan di antara satuan-satuan kerja pada rancangan struktur organisasi, seperti pelanggan, supplier dan sebagainya, perlu dipertimbangkan dalam penyusunan struktur.
4. Ukuran organisasi. Besarnya organisasi secara keseluruhan maupun satuan-satuan kerjanya akan sangat mempengaruhi struktur organisasi. Semakin besar ukuran organisasi, struktur organisasi akan semakin kompleks dan harus dipilih bentuk struktur yang tepat (Gibson *et al.*, 1997: 169-170)

### C. Dimensi Struktur Organisasi

Dimensi universal organisasi menurut Ribbins (1990: 91) meliputi kompleksitas, formalisasi dan sentralisasi. Diferensiasi dalam organisasi ada tiga, yaitu: diferensiasi horizontal, diferensiasi vertikal, dan diferensiasi spasial. Diferensiasi horizontal, yakni diferensiasi antara unit-unit berdasarkan orientasi para anggota, sifat dari tugas, tingkat pendidikan serta pelatihannya. Semakin banyak jenis tugas, semakin kompleks pula organisasi tersebut karena orientasi yang berbeda akan menyulitkan para anggota untuk berkomunikasi dan manajer untuk mengkoordinasi kegiatan pegawainya. Adanya deferensiasi horizontal dapat terlihat dari adanya spesialisasi dan departementalisasi.

Dalam diferensiasi vertikal, semakin banyak tingkatan dalam hierarki dari top manajer sampai tingkatan pegawai yang paling rendah menyulitkan komunikasi dan koordinasi dalam suatu organisasi. Organisasi dengan jumlah pegawai yang sama belum tentu mempunyai tingkat hierarki vertikal yang sama pula. Hal ini erat kaitannya dengan rentang kendali (*span of control*). Terdapat hubungan timbal balik antara diferensiasi horizontal dengan diferensiasi vertikal. Diferensiasi spasial, merujuk pada tingkat jauh-dekatnya jarak lokasi antara kantor, pabrik dengan personalia yang tersebar secara geografis. Hal ini akan menambah kompleksitas yang sudah ada.

Formalisasi merupakan tingkat kapasitas mana pekerjaan di dalam organisasi (peraturan, prosedur, instruksi, dan komunikasi) distandardisasikan. Makin besar profesionalisme sebuah pekerjaan, semakin



kecil kemungkinan pekerjaan diformulasikan. Berlainan dengan aktivitas unit produksi yang memerlukan formalisasi karena cenderung pada kegiatan yang tetap dan berulang, formalisasi dapat mengontrol perilaku anggota organisasi dan mengurangi keanekaragaman. Meskipun para profesional tidak diberlakukan formalisasi, perlu disosialisasikan adanya formalisasi pada lembaga yang diajak bekerja sama. Sosialisasi berbentuk nilai, norma dan pola perilaku yang diterapkan organisasi kepada pegawai atau profesional sebelum mereka bergabung dengan organisasi tersebut. Formalisasi pada organisasi biasa digunakan terhadap seleksi pegawai baru, persyaratan peran dalam pekerjaan, peraturan, prosedur kebijaksanaan dan ritual. Sentralisasi merupakan tingkatan pengambilan keputusan yang dikonsentrasikan pada suatu titik tunggal di dalam organisasi. Konsentrasi yang tinggi menunjukkan sentralisasi yang tinggi, sedangkan konsentrasi yang rendah disebut desentralisasi. Organisasi sebagai kumpulan orang merupakan sistem pengambilan keputusan dan pengolahan informasi. Pengambilan keputusan dan pengolahan informasi merupakan faktor utama yang harus diperhatikan agar koordinasi dapat terlaksana. Namun, pada organisasi yang besar tidak mungkin seorang manajer dapat mengakses semua data yang diberikan bawahan. Dalam hal ini, manajer dapat melimpahkan sebagian konsentrasi pengambilan keputusan kepada bawahan. Penyebaran atau transfer seperti ini disebut dengan desentralisasi.

Ada tiga desain organisasi yang sering dipergunakan, yaitu struktur sederhana, birokrasi dan struktur matriks. Struktur sederhana adalah bentuk

organisasi yang tidak kompleks. Struktur ini memiliki tingkat departementalisasi yang rendah, rentang kendali yang luas dan formalisasi yang rendah. Struktur birokrasi ditandai dengan adanya standarisasi. Struktur ini bercirikan padatnya tugas-tugas operasional rutin yang harus dicapai melalui spesialisasi, peraturan dan perundang-undangan yang sangat formal, tugas-tugas yang dikelompokkan ke dalam departemen-departemen fungsional, kekuasaan yang tersentralisasi, lingkup ruang kendali yang sempit dan pengambilan keputusan yang mengikuti rantai perintah.

Kekuatan utama struktur birokrasi terletak pada kemampuannya untuk melakukan aktivitas yang telah distandardisasi dengan sangat efisien. Kegiatan yang telah distandardisasi dan formalisasi yang tinggi menyebabkan pengambilan keputusan sangat tersentralisasi. Salah satu kelemahan struktur birokrasi adalah spesialisasi yang ada dapat menciptakan konflik-konflik pada subunit. Tujuan unit fungsional dapat mengabaikan tujuan birokrasi secara keseluruhan. Kelemahan kedua adalah orang-orang yang bekerja dalam organisasi ini terlalu menekankan pada peraturan.

Struktur matriks pada dasarnya menggabungkan dua bentuk departementalisasi, yaitu fungsi dan produk. Kekuatan matriks terletak pada kemampuannya untuk mempermudah koordinasi ketika organisasi memiliki banyak kegiatan yang kompleks dan saling bergantung (Robbins, 2001: 225-228).

Struktur organisasi merupakan alat untuk membantu manajemen dalam pencapaian tujuan. Tujuan itu berasal dari strategi organisasi. Oleh karena itu,

strategi dan struktur saling berkaitan, yakni struktur harus mengikuti strategi. Kerangka strategi memfokuskan pada tiga dimensi strategi, yaitu inovasi, minimalisasi biaya dan peniruan desain struktural yang dapat diterapkan pada masing-masing dimensi.

Ada bukti yang dapat dipertimbangkan untuk mendukung dugaan bahwa ukuran organisasi berpengaruh secara signifikan terhadap bentuk strukturnya. Hal lain yang berpengaruh terhadap struktur adalah teknologi yang berkaitan dengan bagaimana sebuah organisasi mentransfer input menjadi output dan lingkungan organisasi, yang meliputi baik lembaga maupun tekanan, yang berasal dari luar organisasi yang dapat mempengaruhi kinerja organisasi. Semakin dinamis dan semakin tidak menentu lingkungan, semakin tuntutan akan fleksibilitas

Menurut Mintzberg (1999: 7), unsur-unsur struktur organisasi terdiri atas:

1. Spesialisasi kegiatan berkenaan dengan spesifikasi tugas-tugas individual dan kelompok kerja dalam organisasi (pembagian kerja) dan pengaturan tugas-tugas tersebut menjadi satuan-satuan kerja (departementalisasi).
2. Koordinasi kegiatan menunjukkan prosedur-prosedur yang mengintegrasikan fungsi-fungsi satuan kerja dalam organisasi,
3. Sentralisasi dan desentralisasi pembuatan keputusan yang menunjukkan lokasi atau (letak) kekuasaan pembuatan keputusan,
4. Ukuran satuan kerja menunjukkan jumlah karyawan dalam suatu kelompok kerja (Henry Mintzberg, 1999: 7).

Organisasi merupakan media untuk melakukan kerja sama antara perorangan di dalam suatu sistem tertentu untuk mencapai suatu tujuan. Kerja

sama didefinisikan oleh Winardi (1996) sebagai tindakan kolektif seseorang dengan orang lain. Kerja sama dapat dilihat dari adanya:

1. Kesiediaan para karyawan untuk bekerja sama dengan teman-teman sekerja maupun dengan atasan mereka yang didasarkan untuk mencapai tujuan bersama,
2. Kesiediaan untuk saling membantu diantara teman-teman sekerja sehubungan dengan tugas-tugas kerja,
3. Adanya keaktifan di dalam kegiatan-kegiatan organisasi (Winardi, 1991: 51)

Indikator lain yang digunakan untuk meneliti struktur organisasi ialah peranan dan pembagian kerja. Peranan dan pembagian kerja dalam suatu organisasi dapat dimulai sejak dari rekrutmen pegawai. Analisis pekerjaan sering dilakukan melalui proses analisis untuk mencari hal-hal yang berkaitan dengan pekerjaan yang ada pada saat ini. Analisis pekerjaan memberikan informasi dasar yang selanjutnya dapat digunakan dalam merumuskan deskripsi pekerjaan dan spesifikasi pekerjaan. Fraser mengemukakan sistem penilaian lima tingkat terhadap spesialisasi seseorang, yaitu:

1. Pengaruhnya terhadap yang lain (melalui fisik, penampilan, cara berekspresi),
2. Kualifikasi yang dimiliki (pendidikan, pelatihan, dan pengalaman),
3. Bakat bawaan (kecepatan memahami sesuatu, keinginan untuk belajar),
4. Motivasi (penyusunan sasaran dan penentuan bagaimana cara mencapainya),
5. Penyesuaian (tetap stabil dalam menghadapi tekanan, berhubungan baik dengan yang lain) (McKena dan Beech, 2001: 22).

Biasanya uraian pekerjaan tidaklah cukup menjelaskan hal-hal yang ingin dikerjakan bawahan karena uraian pekerjaan pada umumnya tidak disusun sebagai pekerjaan tertentu yang spesifik tetapi bagi kelompok-kelompok pekerjaan seluruhnya.

Dari pendapat di atas, spesifikasi yang dilakukan pada dasarnya adalah untuk menetapkan peranan dan pembagian kerja pegawai dalam suatu organisasi. Indikator ketiga dalam variabel struktur organisasi ialah wewenang dan tanggung jawab pekerja. Menurut Gibson *et al.*, (1996) manajer memutuskan seberapa besar wewenang yang harus didelegasikan kepada setiap pekerjaan dan pelaksanaannya. Seperti yang diketahui, kekuasaan memberi hak kepada setiap orang untuk mengambil keputusan tanpa persetujuan pimpinan lebih tinggi dan menuntut kekuatan yang lain. Seorang manajer penjualan berhak mengangkat wiraniaga (keputusan) dan berhak memperkerjakan mereka di wilayah tertentu (ketaatan). Manajer penjualan hanya mungkin tidak mempunyai hak mengangkat, tetapi berhak untuk menetapkan wilayah kerja. Oleh karena itu, dalam kaitannya dengan kedua aspek wewenang. Di samping itu, untuk pekerjaan tertentu, ada serangkaian bentuk alternatif pendelegasian wewenang (Gibson *et al.*, 1996: 11-12)

Apabila pimpinan telah mendefinisikan pekerjaan dalam kaitannya dengan aktivitas dan wewenangnya berarti kedua komponen utama pekerjaan itu sudah ditentukan. Kedua komponen tersebut tidak hanya menjelaskan

sasaran pekerjaan tetapi juga menjelaskan hubungan antara pekerjaan yang satu dengan pekerjaan lainnya dalam suatu organisasi.

Sebagaimana pendapat *Gibson et al.* (1997), Mintzberg (1979), Liliweri (1927), analisis struktur organisasi akan melihat variabel-variabel, indikator-indikator atau dimensi ukuran organisasi, kompleksitas dan formalisasi. Ukuran organisasi menurut Liliweri (1927) adalah ukuran besaran organisasi yang mencakup jumlah karyawan dan jumlah pelayanan. Menurut Mintzberg (1979), jumlah karyawan dan jumlah pelayanan termasuk ukuran satuan kerja dan standarisasi. Variabel atau indikator kompleksitas didasarkan pada pendapat *Gibson et al.* (1997) dan Liliweri (1927), yaitu perbedaan yang terjadi di antara beberapa tugas dan fungsi dalam organisasi. Sedang formalisasi dipilih berdasarkan pendapat *Gibson et al.* (1997) dan Liliweri (1927) yang merujuk pada tingkat sejauh mana pekerjaan dalam organisasi distandarisasikan, jika menurut Mintzberg (1979) dimensi tersebut merupakan spesialisasi dan koordinasi.

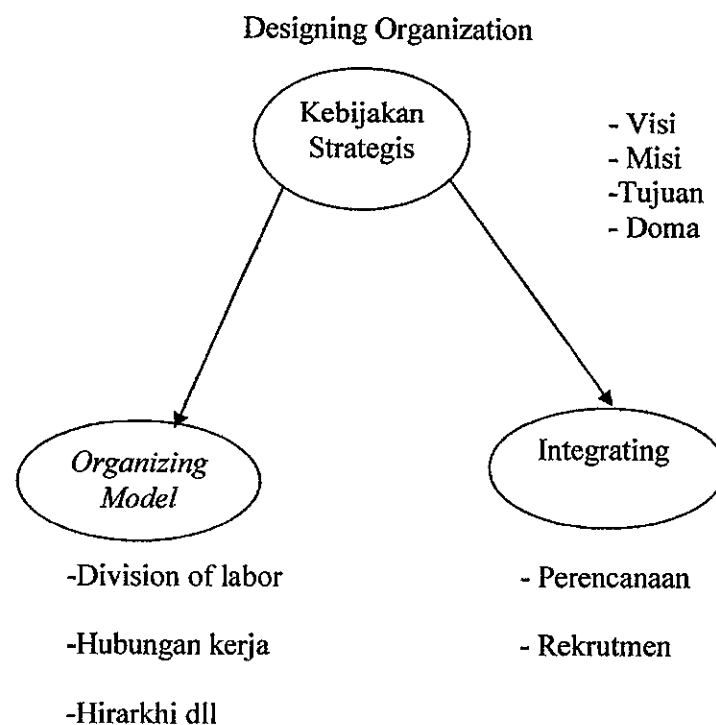
Menurut *Gibson et al.* (1997), keterkaitan antara struktur organisasi dengan efektivitas organisasi disebabkan adanya kelembagaan wewenang dari keputusan manajemen. Hal tersebut sebagaimana dikemukakan di bawah ini.

Struktur organisasi menghasilkan dari keputusan manajerial mengenai empat atribut ukuran departemen dan pendelegasian wewenang. Keputusan yang dibuat manajer dipengaruhi oleh faktor desain pekerjaan dan desain organisasi seperti perbedaan individu, kompetensi tugas, teknologi, ketidakpastian lingkungan, strategi dan karakteristik manajer tertentu. Atribut struktur menentukan seberapa luas organisasi mencerminkan dimensi formal, kompleksitas dan sentralisasi, struktur organisasi berkontribusi pada efektivitas organisasi (*Gibson et al.* , 1979: 10)

Berdasarkan pendapat di atas maka, struktur organisasi dapat dianalisis sampai sejauh mana dapat memberikan pengaruh yang signifikan terhadap perkembangan dan penataan struktur organisasi.

Untuk meminimalisir kesalahan-kesalahan dalam penataan lembaga maka perumusan format dan pola dasar organisasi publik harus didasarkan atas kajian yang intensif tentang konsep dan teori organisasi, khususnya perancangan struktur organisasi atau pengembangan kelembagaan. Oleh karena itu, disini akan dicoba untuk melakukan telaah kritis terhadap konsep dan teori pengembangan kelembagaan dalam rangka memberikan sumbangan pemikiran terhadap upaya perumusan format dan pola dasar organisasi publik.

Salah satu meta teori pengembangan kelembagaan pernah dirumuskan oleh Morgan (1986) yang ringkasannya dapat dilihat dalam gambar berikut:



Sementara itu, Morgan (1986), dalam bukunya yang berjudul *Images of Organization*, mengemukakan bahwa organisasi dapat dipahami dengan menggunakan metafor. Dengan demikian, penataan atau pengembangan kelembagaan dapat dilakukan dengan memanfaatkan berbagai macam metafor tersebut. Berbagai macam metafor tentang organisasi ini antara lain adalah:

1. Organisasi sebagai mesin.

Di dalam metafor ini, organisasi diperlakukan sebagai mesin yang memiliki keteraturan dan sekaligus kekakuan karena setiap unit memiliki peran yang sangat jelas yang berbeda dengan unit lain.

2. Organisasi sebagai organisme.

Disini fokus mulai diarahkan kepada keselarasan antara pemenuhan kebutuhan organisasi dengan lingkungannya.

3. Organisasi sebagai otak.

Sebagai otak, organisasi sangat mementingkan pengolahan informasi, dan pembelajaran. Disini sangat ditekankan pentingnya fleksibilitas dan inovasi.

4. Organisasi sebagai kultur.

Fokus dalam metafor ini adalah ide, norma, keyakinan dan ritual. Dengan demikian organisasi dapat didesain dan dikelola melalui nilai-nilai dan norma-norma serta keyakinan-keyakinan yang mengarahkan kehidupan organisasi.



5. Organisasi sebagai sistem politik.

Metafor sistem politik ini memfokuskan diri pada perbedaan kewenangan, kepentingan dan kekuatan yang menyebabkan timbulnya aktifitas organisasi.

6. Organisasi sebagai penjara.

Ini adalah metafor yang sangat abstrak. Fokus kajian dalam metafor ini adalah pengoranasian terhadap orang-orang yang terkungkung oleh pemikiran dan ide-idenya. Metafor ini menawarkan pemahaman yang mendalam terhadap aspek ideologi organisasi.

7. Organisasi sebagai proses transformasi.

Disini pemahaman terhadap organisasi sangat tergantung pada pemahaman terhadap perubahan logika kehidupan sosial. Ada tiga logika yang didiskusikan oleh Morgan (1986), yaitu: (a) bahwa organisasi adalah suatu sistem produksi yang mandiri, (b) bahwa organisasi memproduksi sebagai akibat dari siklus umpan balik positif dan umpan balik negatif, dan (c) bahwa organisasi adalah hasil dari logika dialektis. Kontribusi metafor ini adalah pemahaman dan kemampuan untuk mengelola perubahan organisasional.

8. Organisasi sebagai perangkat kekuasaan.

Fokus disini adalah pada aspek potensi eksploitasi yang dapat dilakukan oleh organisasi terhadap anggotanya. Organisasi seringkali memanfaatkan anggotanya dan kejujuran lingkungannya untuk

mencapai tujuan-tujuan sendiri. Ini adalah keanjutan dari metafor yang keenam (organisasi sebagai sistem politik)

Menurut Morgan (1986), penguasaan terhadap delapan metafor tersebut akan sangat membantu dalam memahami organisasi dan menemukan solusi atas masalah-masalah yang ada dalam organisasi. Hai ini dapat dilakukan dengan melakukan tiga tahapan analisis organisasi, yaitu:

1. Diagnosis (diagnostic reading),
2. Evaluasi kritis (critical evaluation),
3. 'Resep' untuk mengatasi masalah (prescription).

Teori lain yang berkaitan dengan pengembangan kelembagaan telah dikembangkan oleh Mintzberg (1979) dalam bukunya yang diberi judul *the Structuring of Organization, A Synthesis of the Research*. Mintzberg (1979) menyatakan bahwa pada prinsipnya setiap organisasi itu memiliki lima elemen dasar, yaitu:

1. *Strategic apex*, adalah pucuk pimpinan yang memiliki staf pribadi, para manajer tingkat tertinggi yang bertanggung jawab terhadap keseluruhan organisasi.
2. *Middle line*, yaitu pimpinan tingkat menengah yang menjadi penghubung antara pucuk pimpinan dan para pelaksana,
3. *Operating core*, yaitu para pelaksana yang menjalankan tugas pokok yang berkaitan secara langsung dengan pencapaian tujuan organisasi,

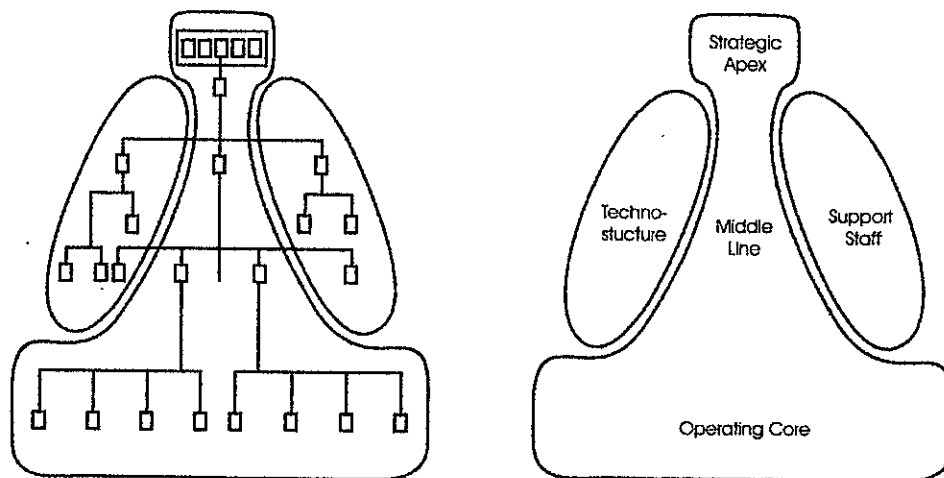
4. *Technostructure*, ini adalah para analis yang membantu merumuskan standard dan membantu organisasi agar dapat beradaptasi dengan lingkungannya,
5. *Supporting staff*, adalah unit yang mendukung pelaksanaan tugas para pelaksana (operating core), mereka menjalankan tugas yang tidak berkaitan secara langsung dengan pencapaian tujuan organisasi.

Kata Mintzberg, kalau kontrol terletak pada "the operating core" maka keputusan bersifat desentralistis. Hal ini menciptakan "professional bureaucracy". Apabila "the strategic apex" yang menjadi dominan maka kontrol menjadi tersentralistis dan organisasi hanya memiliki "simple structure" atau struktur sederhana. Kalau "middle manager" menjadi dominan atau kontrol terletak disana maka organisasi yang bersangkutan memiliki unit-unit operasi yang bersifat otonomi dalam suatu bentuk struktur yang bernama "divisional structure". Apabila "analist" atau teknokratnya dominan maka kontrol dilakukan melalui standarisasi dan bentuk strukturnya adalah "machine bureaucracy". Dan apabila kontrol diletakkan pada staff pendukung atau "support staff" maka bentuk strukturnya menjadi "adhocracy".

Ilustrasi lima elemen tersebut dapat dilihat di gambar berikut ini

Gambar II.1

### Lima Elemen Dasar Organisasi



Berdasarkan komposisi, peran dan interaksi diantara kelima elemen dasar tersebut, selanjutnya Mintzberg (1979) mengembangkan lima model struktur organisasi, yaitu

#### 1. Struktur Sederhana (The Simple Structure)

Bentuk “simple structure” digunakan bila suatu organisasi memiliki tingkat kompleksitas dan formalisasi yang rendah, dan otoritas terpusat pada seorang eksekutif senior, atau dengan perusahaan swasta terpusat pada pemilik. Struktur tersebut bersifat datar (flat) dengan kelompok operasi inti yang bersifat organik dan setiap orang melaporkan hasil pekerjaannya kepada satu manajer atasnya. Pengambilan keputusan sangat bersifat terpusat. Dengan demikian rentang kendali dalam bentuk struktur ini bersifat lebar atau “wide span of control”. Di dalam struktur

ini, akuntabilitasnya menjadi jelas, keragu-raguan terhadap tujuan sangat kecil karena anggota-anggotanya dapat mengetahui misi organisasi dengan mudah, dan dapat diketahui dengan jelas kontribusi setiap kegiatan seseorang terhadap pencapaian tujuan organisasi. Meskipun demikian struktur ini tidak dapat dipertahankan apabila organisasinya bertumbuh menjadi besar. Apalagi konsentrasi kekuasaan berada pada satu tangan yang berarti ketergantungan organisasi sangat besar pada satu organisasi eksekutif kepala (manajer). Kalau orang yang memegang kekuasaan tersebut menyalahgunakan kekuasaannya maka seluruh kehidupan organisasi menjadi sangat terpengaruh. Oleh karena itu, bentuk struktur ini sering dikenal dengan struktur yang paling berisiko. Disarankan agar desain ini hanya digunakan kalau organisasinya baru dalam tahap pertumbuhan, lingkungan organisasinya dinamis (labil) dan sederhana. Labil artinya lingkungan sulit diprediksi, dan sederhana artinya karakteristik lingkungan tersebut mudah dikenal oleh individu yang mengontrol keputusan.

## 2. Struktur Birokrasi Mesin (The Machine Bureaucracy)

Bentuk "machine bureaucracy" digunakan apabila spesialisasi atau diferensiasi, formalisasi dan sentralisasinya tinggi, tetapi lingkungan bersifat sederhana dan stabil. Dalam desain ini tugas-tugas disusun secara rutin dengan aturan dan regulasi yang tinggi, dipecah ke dalam bidang-bidang fungsional, dengan otoritas yang tersentralistik, pengambilan keputusan mengikuti rantai komando, dan terdapat perbedaan yang

mencolok antara kegiatan-kegiatan pokok (line) dan staf. Nampak disini pengaruh teknostruktur sangat tinggi, dimana standarisasi merupakan pusat perhatiannya. Semua proses kerja mulai dari perencanaan sampai pada koordinasi dan kontrol nampak terstandarisasi. Para analist atau kelompok teknostruktur disertai tanggung jawab penuh untuk melakukan standarisasi seperti ahli perancang kerja, analisis pekerjaan dan jabatan, perencanaan ahli anggaran, akuntan, auditor, analis sistem dan prosedur. Salah satu contoh nyata adalah penyusunan kegiatan berdasarkan fungsi seperti bidang marketing, penelitian dan pengembangan, manufacturing, dan kepegawaian, dimana semuanya berada di bawah eksekutif fungsional. Bentuk ini sering dipuji karena memiliki keunggulan seperti kemampuan menjalankan pekerjaan secara berstandar dengan tingkat efisiensi yang tinggi. Demikian pula mengelompokkan para ahli dalam satu bidang merupakan sesuatu tindakan ekonomis yang sangat menguntungkan karena sejalan dengan prinsip ekonomi skala, pengecilan duplikasi baik orang maupun peralatan, dan suasana kerja dan tingkat kepuasan menjadi lebih baik karena para personelnnya bekerja dengan bahasa yang sama. Pembentukan aturan dan regulasi dapat menggantikan diskresi manajerial, artinya aturan-aturan dan regulasi tersebut membatasi para manajer untuk tidak bertindak sesuka hatinya. Demikian pula bentuk ini dinilai murah karena hampir tidak membutuhkan inovasi. Akan tetapi bentuk ini dikritik karena sering menimbulkan konflik antar unit atau subunit. Dan tujuan-tujuan unit yang ada kadang-kadang lebih

diutamakan dari pada tujuan organisasi secara keseluruhan. Keharusan untuk mengikuti aturan dan regulasi yang ada sering kali ditekankan, padahal dalam kondisi tertentu keharusan tersebut justru merugikan organisasi secara keseluruhan. Disini nampak kekakuan dan ketidakmampuan menyesuaikan perubahan lingkungan. Karena itu, perlu diperhatikan jangan sampai terjadi *overregulation* dan *overbureaucracy*. *Overregulation* menunjukkan aturan dibuat dan diterapkan secara berlebihan dan kaku, sementara *overbureaucracy* menunjukkan kecenderungan untuk memberlakukan secara ketat sistem dan prosedur yang lebih kompleks. Perlu diperhatikan bahwa desain ini hanya diberlakukan dalam organisasi yang besar dengan lingkungan yang stabil dan mudah dikenal (simple), dan dapat diterapkan suatu bentuk teknologi yang bisa distandarisasikan dan dirutinkan. Kantor pos barangkali contoh yang paling tipikal untuk dimengerti, dimana ada bagian yang mensortir surat, mengepaknya, mengedarkannya ke rumah-rumah, mengambilnya dan sebagainya. Setiap bidang tersebut menggunakan pengetahuan dan teknologi, sistem dan prosedur yang sudah baku. Contoh lain adalah organisasi publik seperti kantor perpajakan, kantor telepon, asuransi, pemaadam kebakaran dan sebagainya.

### 3. Struktur Birokrasi Profesional (The Professional Bureaucracy)

Bentuk ini mengkombinasikan standarisasi dan desentralisasi, karena tugas yang dijalankan menurut standarisasi yang tinggi sekaligus keleluasaan untuk melakukannya. Titik kritis terletak pada unit

operasional karena mereka memiliki kemampuan kunci yang dibutuhkan organisasi dan mereka sangat membutuhkan otonomi (melalui desentralisasi) dalam menerapkan kemampuan tersebut. Organisasi pendidikan dan rumah sakit merupakan contoh yang paling tipikal dari desain tersebut. Di dalam organisasi ini, para profesional seperti guru, dosen dan dokter diberi keleluasaan untuk menerapkan *skill* dan keahliannya. Formalisasi memang ada tetapi tidak diterapkan secara kaku, karena lebih diinternalisasikan oleh para anggota organisasinya. Mengapa? Karena mereka sangat terdidik dan ahli dibidangnya masing-masing. Lingkungan yang kompleks membuat organisasi selalu memanfaatkan keahlian tersebut, yang sebelumnya diperoleh dari program pendidikan dan pelatihan formal. Dan lingkungan yang stabil mendorong organisasi merumuskan keterampilan dan keahlian tersebut serta menstadarisasikannya. Akan tetapi ketika organisasi ini semakin dilengkapi dengan lebih banyak spesialisasi teknis, maka organisasi tersebut kemudian dapat berfungsi atau cenderung seperti “machine bureaucracy”. Dengan demikian desain ini merupakan bentuk alternatif yang memberikan peluang desentralisasi pengambilan keputusan sementara tetap memanfaatkan sifat mesin birokrasi.

#### 4. Struktur Terbagi/ Divisi (The Divisionalized Form)

Kekuasaan dalam struktur divisi dipegang oleh manajemen tengah (middle management). Setiap manajemen tengah berfungsi sebagai unit otonom dimana setiap unit tersebut bertindak sebagai mesin birokrasi bagi



dirinya. Jadi, karena berjalan sebagai unit yang otonom maka para manajer tengah (manajer divisi) benar-benar memegang kendali atau kontrol. Para manajer divisi ini bertanggung jawab atas kinerja divisinya dan memegang otoritas pengambilan keputusan yang bersifat strategis dan operasional. Oleh karena itu divisi berupaya mengatasi masalah dengan memberikan tanggung jawab penuh bagi manajer tengah maka para manajer tengah tidak perlu menunggu lama dalam bertindak sebagaimana terdapat dalam bentuk "machine bureaucracy". Karena itu salah satu keuntungan dari struktur ini adalah lebih akuntabel dan memusatkan perhatian pada *outcome* dari pada yang dilakukan oleh bentuk "machine bureaucracy". Dalam desain ini para staff dalam setiap divisi lebih memusatkan perhatiannya pada hal-hal yang bersifat jangka panjang atau yang bersifat strategis dan bukan pada hal-hal yang bersifat operasional. Desain ini mampu mempersiapkan dan memberikan para manajer tengah kesempatan untuk meningkatkan kinerja divisinya. Struktur divisional ini menguntungkan apabila dilihat dari pengaruhnya terhadap keseluruhan organisasi, dimana satu divisi, apabila gagal, tidak begitu mempengaruhi keseluruhan organisasi. Dengan kata lain, kinerja satu divisi tidak berpengaruh besar pada divisi yang lain. Akan tetapi kelemahan yang menonjol adalah bahwa struktur ini memiliki kegiatan dan sumber daya yang ganda, misalnya setiap divisi memiliki bidang marketing dan produknya. Artinya fungsi yang ada digandakan atau diduplikatkan di setiap divisi sehingga memakan biaya dan mengurangi

efisiensi. Kelemahan yang lain adalah adanya kecenderungan dari bentuk struktur ini untuk merangsang konflik karena motivasi untuk bekerja sama antara divisi sangat kecil (dimana setiap divisi memiliki kegiatan dan *resources* sendiri). Dengan demikian, bentuk desain seperti ini juga mempersulit koordinasi secara keseluruhan. Berdasarkan keuntungan dan kelemahan di atas maka dibentuk desain seperti ini digunakan apabila strategi organisasi yang digunakan adalah diversifikasi produk atau pasar. Dengan kata lain, apabila suatu organisasi memilih strategi diversifikasi yaitu menjadi organisasi yang menghasilkan “multiproduct” ataupun “multi market” maka bentuk desain ini lebih cocok daripada “machine bureaucracy”. Demikian pula bentuk ini lebih sesuai apabila besaran (size) organisasi meningkat, hanya saja kalau koordinasinya semakin sulit dilakukan maka perlu dipikirkan kembali perubahan desain. Bentuk ini juga dapat dipakai apabila teknologi tersedia. Mengapa? Karena setiap divisi harus memiliki teknologi sendiri, yang berarti lebih mahal dibandingkan dengan kalau dilakukan penggabungan. Dan desain seperti ini hanya bisa diterapkan dalam suatu lingkungan yang bersifat “simple” dan stabil. Artinya, bentuk ini cocok digunakan kalau variabel-variabel yang berpengaruh terhadap organisasi mudah dikenal dan situasi tidak berubah cepat.

##### 5. Struktur Adokrasi (*the adhocracy*)

*Adhocracy* adalah suatu bentuk struktur yang digunakan apabila diferensiasinya tinggi, diferensiasi vertikalnya rendah, tingkat

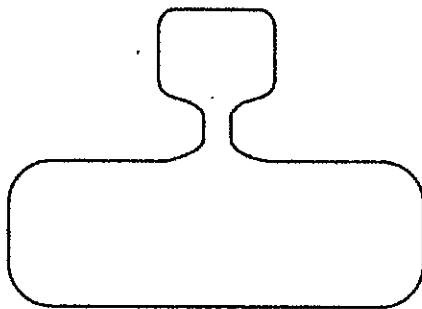
formalisasinya rendah, kebutuhan akan fleksibilitas dan responsivitas tinggi, serta pengambilan keputusan bersifat desentralistik. Organisasi tersebut memperkerjakan para profesional dengan tingkat keahlian yang tinggi dan penerapan keahlian tersebut tidak boleh dihambat oleh tingkat administrasi atau hirarki yang panjang. Karena memperkerjakan para ahli maka kebutuhan akan supervisi sangat kecil, yang berarti bentuk ini tidak membutuhkan deferensiasi vertikal yang tinggi. Demikian pula, karena para ahli ini telah memahami hakekat dari pekerjaan mereka (standar perilaku bekerja tidak perlu diatur) maka tingkat formalisasi yaitu penerapan standar kerja, aturan dan regulasi, relatif kecil. Bentuk ini hampir sama dengan "*professional bureaucracy*", tetapi bedanya adalah bahwa apabila menghadapi masalah, desain struktur ini tidak melakukan standarisasi program sebagaimana terdapat dalam *professional bureaucracy*. Bentuk ini lebih menekankan solusi baru dari pada mengandalkan standarisasi dan formalisasi. Oleh karena keleluasaan para profesional dalam desain ini sangat dibutuhkan maka pembuatan keputusan mau tidak mau bersifat desentralistik. Karena semua manajer tengah, staff pendukung dari operasi merupakan orang-orang profesional maka perbedaan sebagaimana terjadi selama ini antara supervisor dengan pekerja, "*line manager*" dengan staff menjadi tidak jelas. Akibatnya ada kesan bahwa bentuk ini merupakan kumpulan kelompok profesional dalam melakukan inovasi dan memecahkan masalah-masalah yang unik. Dalam bentuk ini, kekuasaan (power) bukan didasarkan atas

kedudukan atau posisi dalam organisasi tetapi pada keahlian atau profesionalisme. Bentuk ini nampaknya hanya sementara karena setelah misinya tercapai, maka tim profesional yang dibentuk dengan tujuan khusus tersebut dibubarkan. Keuntungan dari desain ini adalah kemampuannya dalam memecahkan masalah rumit yang dihadapi. Para spesialis dari berbagai disiplin ilmu dimanfaatkan untuk berkolaborasi dalam suatu tim koordinasi yang mantap sehingga masalah-masalah rumit yang dihadapi lebih mudah dipecahkan. Di sini organisasi dilihat sebagai lembaga yang kretatif dan mudah menyesuaikan diri. Akan tetapi, kelemahannya terletak pada ketidakjelasan peran antara pimpinan dan bawahan yang sering kali justru menimbulkan konflik. Kurang diakuinya kewibawaan pemegang otoritas dan tidak digunakannya standarisasi, mendorong munculnya konflik dalam organisasi. Tekanan sosial dan psikologis antara anggota organisasi menjadi sangat tinggi. Oleh karena itu, bentuk desain seperti ini mudah menjadi “vulnerable” atau rentan terhadap perubahan yang datang dari luar, dan pengalaman menunjukkan bahwa kerentanan inilah yang kemudian mendorong orang untuk menggunakan bentuk birokrasi. Disarankan bahwa bentuk ini sebaiknya digunakan apabila menghadapi lingkungan yang benar-benar dinamis dan kompleks, membutuhkan penyesuaian dan inovasi yang tinggi, dengan teknologi yang bersifat “nonroutine” (tidak dapat dipolakan karena tergantung pada keahlian khusus). Dan apabila strategi

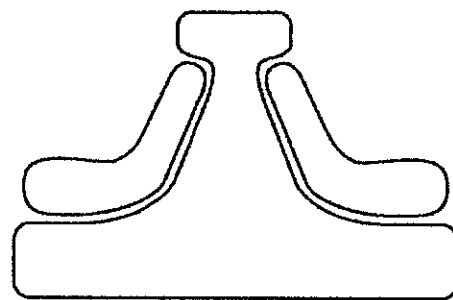
yang digunakan bersifat “*diversified*”, serta berada pada siklus organisasi yang masih awal.

Ilustrasi tentang lima elemen dasar dan lima model struktur kami sajikan di gambar di bawah ini :

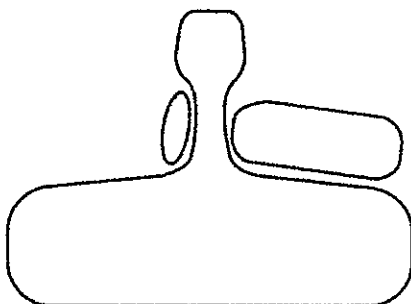
Gambar II.2. Struktur Sederhana



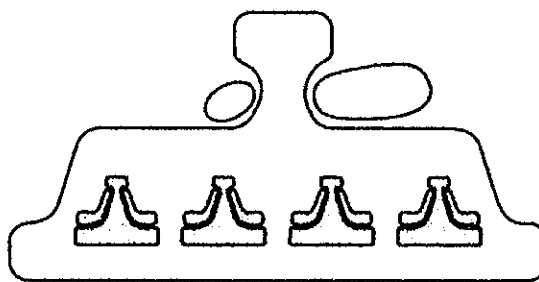
Gambar II.3. Struktur Birokrasi Mekanis



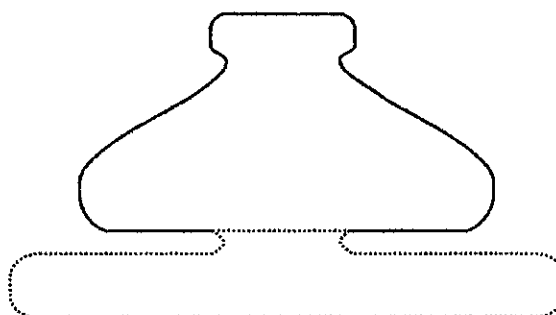
Gambar II.4. Struktur Birokrasi Profesional



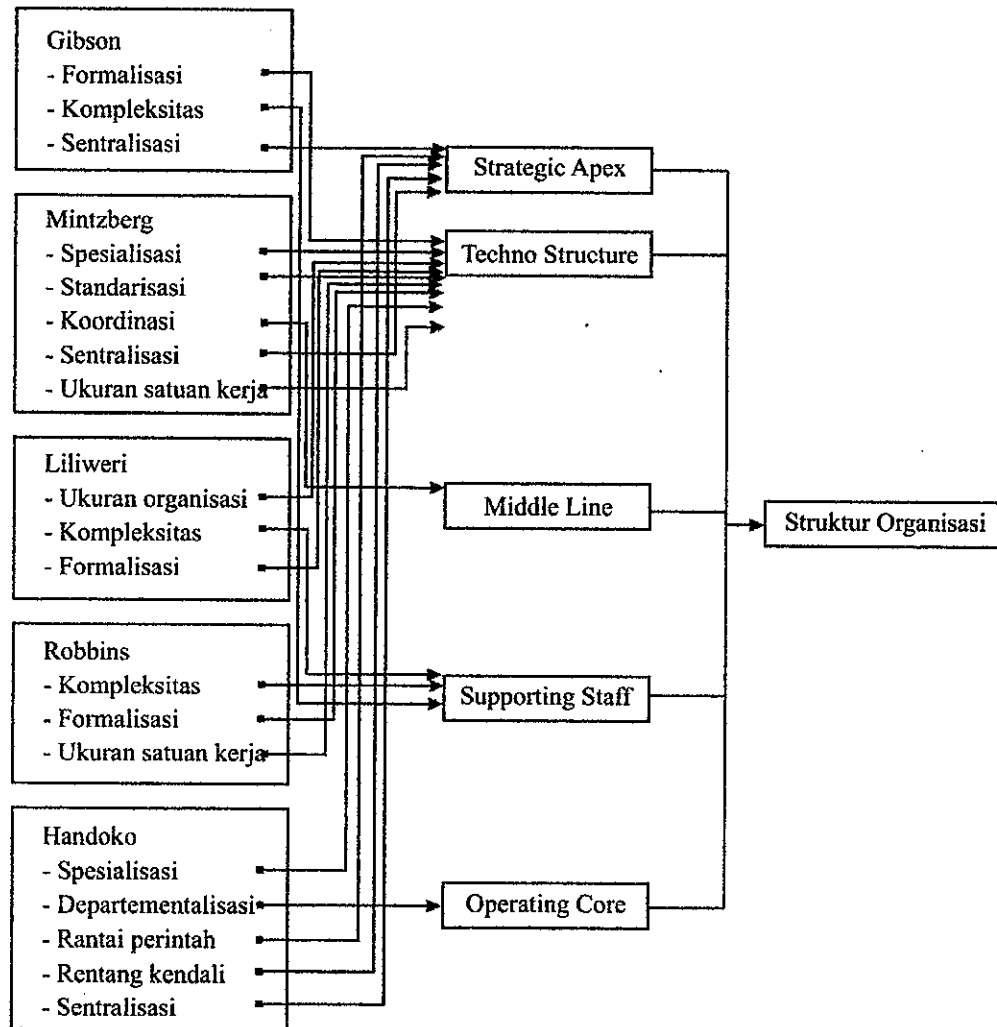
Gambar II.5 Struktur Terbagi



Gambar II.6. Struktur Adokrasi



Gambar II.7.  
Skema Bangun Teori



#### D. Penataan Lembaga/ Struktur Organisasi

##### 1. Peraturan Pemerintah Nomor 84 Tahun 2003

Beberapa isi krusial Peraturan Pemerintah Nomor 84 Tahun 2004  
adalah sebagai berikut:

1. Perangkat Daerah terdiri dari Sekretariat Daerah, Dinas Daerah, Lembaga Teknis Daerah, Kecamatan dan Satuan Polisi Pamong Praja. Penyusunan perangkat daerah hendaknya berlandaskan visi dan misi daerah yang bersangkutan sebagai pijakan utama,
2. Sekretariat Daerah selain sebagai pimpinan dalam pembinaan dan pelayanan administrasi juga berperan untuk mengkoordinasikan unit-unit perangkat daerah lainnya. Pengertian pertanggungjawaban 'melalui' Sekda adalah pertanggungjawaban administratif. Artinya, Kepala Dinas/ Badan/ Lembaga Teknis Daerah bukan merupakan bawahan langsung Sekda. Selain itu, Sekda sebagai unsur pimpinan Pemda merupakan jabatan negeri karena sesuai Pasal 61 ayat (2) dan (4) Undang-undang Nomor 22 Tahun 1999, Sekda hanya dapat diduduki oleh PNS yang memenuhi syarat,
3. LTD (Lembaga Teknis Daerah) membantu tugas kepala daerah dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah dalam lingkup tugasnya. Peraturan Pemerintah ini tidak menjelaskan lingkup tugas yang dimaksud dan tidak adanya pembatasan jumlah dinas yang akan dibentuk. Sementara dari sisi jumlah LTD yang akan dibentuk, tidak ada batasan yang jelas,
4. LTD dapat berbentuk badan atau kantor,
5. Khusus untuk bidang pelayanan kesehatan yang diakomodasikan dalam bentuk Rumah Sakit Daerah, jumlah maksimum 8 LTD dapat dikecualikan sesuai dengan jumlah RSD yang ada saat ini,

6. Batas jumlah Dinas untuk Provinsi dan Kabupaten atau Kota sama dan tidak ada ketentuan mengenai berapa jumlah dinas yang akan dibentuk,
7. Tidak ada pengecualian jumlah Dinas untuk tingkat Provinsi, seperti pengecualian seperti yang diberikan pada Provinsi DKI Jakarta yang boleh memiliki 14 Dinas karena wilayah Provinsi DKI Jakarta tidak memiliki Kabupaten/ Kota sehingga seluruh kewenangan wajib bagi daerah menjadi kewenangan Provinsi DKI Jakarta,
8. Tidak ada kriteria (sistem scoring) dalam menentukan bidang/ tugas/ dinas yang dianggap paling sesuai atau dibutuhkan (prioritas) oleh daerah,
9. Apabila suatu bidang pemerintahan yang karena sifatnya dan berdasarkan pertimbangan Daerah tidak bisa digabung dengan bidang pemerintah lain dalam satu Dinas dan berdasarkan penilaian mendapat skor kurang dari 750, bidang pemerintahan tersebut dapat dibentuk menjadi Dinas tersendiri, sepanjang jumlah keseluruhan Dinas tidak melebihi jumlah yang ditentukan,
10. Posisi wakil kepala Dinas tidak dihapus demi efisiensi., Camat adalah jabatan eselon dari IIIb. Mengingat lingkungan hidup merupakan salah satu kewenangan wajib, maka pewardahannya dalam bentuk Dinas.



## **2. Peraturan Pemerintah Nomor 8 Tahun 2003**

Sebenarnya kelahiran Peraturan Pemerintah Nomor 8 Tahun 2003 bukanlah tanpa alasan dan pertimbangan yang matang. Peraturan ini muncul karena Pedoman Organisasi Perangkat Daerah memperlihatkan beberapa indikasi ke arah pembengkakan birokrasi daerah. Peraturan Pemerintah Nomor 84 Tahun 2000 tidak memberikan rambu-rambu yang jelas bagi daerah sehingga ada kecenderungan daerah membangun organisasi di luar kemampuannya sementara pendanaan tetap dari DAU (APBN). Rata-rata 80% APBD digunakan untuk biaya operasional atau anggaran aparatur. Eselon II dari 1 orang per daerah menjadi 20-25 per daerah, jumlah Dinas membengkak dari 1 menjadi 5 Dinas sehingga terjadi tumpang tindih tugas.

Daerah menjadi kreatif bukan untuk membuat birokrasi daerah lebih efisiensi tapi justru menciptakan berbagai organ yang tidak relevan dan menjurus ke arah inefisiensi. Hal ini mengakibatkan tarik menarik kepentingan dan program antardinas semakin meningkat. Sangat tidak bijaksana manakala beban biaya yang berasal sebagian besar dari APBN ini tidak digunakan bagi belanja publik untuk pembangunan dan pengembangan program-program pemberdayaan maupun peningkatan pelayanan publik tapi justru untuk kepentingan gaji dan tunjangan fungsional dan biaya pegawai negeri daerah semata.

Dengan pertimbangan demikian, muncul pemikiran untuk membuat suatu pedoman yang dianggap relatif memberikan rambu-rambu yang

lebih jelas bagi daerah dalam mengembangkan perangkat kelembagaan daerahnya. Lahirlah kemudian Peraturan Pemerintah Nomor 8 Tahun 2003 ini sebagai bentuk penyempurnaan Peraturan Pemerintah Nomor 84 Tahun 2000. Peraturan pemerintah yang baru ini diharapkan memberikan indikator yang lebih jelas bagi daerah dalam menentukan prioritas kebutuhan unit organisasi di lingkungannya.

Daerah berkewajiban untuk menjalankan amanat Peraturan Pemerintah Nomor 8 Tahun 2003 ini yang diberikan batas waktu hingga Maret Tahun 2005. Pasal 60 dan Pasal 68 Undang-undang Nomor 22 Tahun 1999 mewajibkan daerah untuk menyusun organisasi perangkat daerah dengan Perda dan berdasarkan pedoman dari pemerintah pusat.

Beberapa isi krusial Peraturan Pemerintah Nomor 8 Tahun 2003 adalah sebagai berikut:

1. Perangkat Daerah terdiri dari Sekretariat Daerah, Dinas Daerah, Lembaga Teknis Daerah, Kecamatan dan Satuan Polisi Pamong Praja. Penyusunan perangkat daerah hendaknya berlandaskan visi dan misi daerah yang bersangkutan sebagai pijakan utama,
2. Menurut Peraturan Pemerintah 8 ini, Sekda selain sebagai pimpinan dalam pembinaan dan pelayanan administrasi juga berperan untuk mengkoordinasikan unit-unit perangkat daerah lainnya. Pengertian pertanggungjawaban 'melalui' Sekda adalah pertanggungjawaban administratif. Artinya, Kepala Dinas/ Badan/ LTD bukan merupakan bawahan langsung Sekda. Selain itu, Sekda sebagai unsur pimpinan

Pemda merupakan jabatan negeri karena sesuai Pasal 61 ayat (2) dan (4) Undang-undang Nomor 22 Tahun 1999, Sekda hanya dapat diduduki oleh PNS yang memenuhi syarat,

3. LTD (Lembaga Teknis Daerah) ditegaskan sebagai unsur pelaksana delapan (8) tugas tertentu yang tidak ditangani oleh Setda dan Dinas. Tugas tersebut meliputi bidang penelitian dan pengembangan, perencanaan, pengawasan, pendidikan dan pelatihan, perpustakaan, kearsipan dan dokumentasi, kependudukan dan pelayanan kesehatan. Jumlah maksimum dinas adalah 10 bagi Provinsi dan 14 bagi Kabupaten/ Kota sementara jumlah maksimum LTD adalah delapan (8) baik bagi Provinsi maupun bagi Kabupaten/ Kota,
4. LTD juga dapat menampung bidang lain yang belum termasuk dalam bidang-bidang sebagaimana dimaksud Pasal 6 ayat (3) dan Pasal 10 ayat (3) Peraturan Pemerintah Nomor 8 Tahun 2003 tetapi berdekatan fungsinya, seperti LTD yang menangani bidang kependudukan dapat menampung bidang keluarga berencana sepanjang jumlah keseluruhan LTD tidak melebihi jumlah yang telah ditentukan,
5. Khusus untuk bidang pelayanan kesehatan yang diakomodasikan dalam bentuk Rumah Sakit Daerah, jumlah maksimum 8 LTD dapat dikecualikan sesuai dengan jumlah RSD yang ada saat ini,

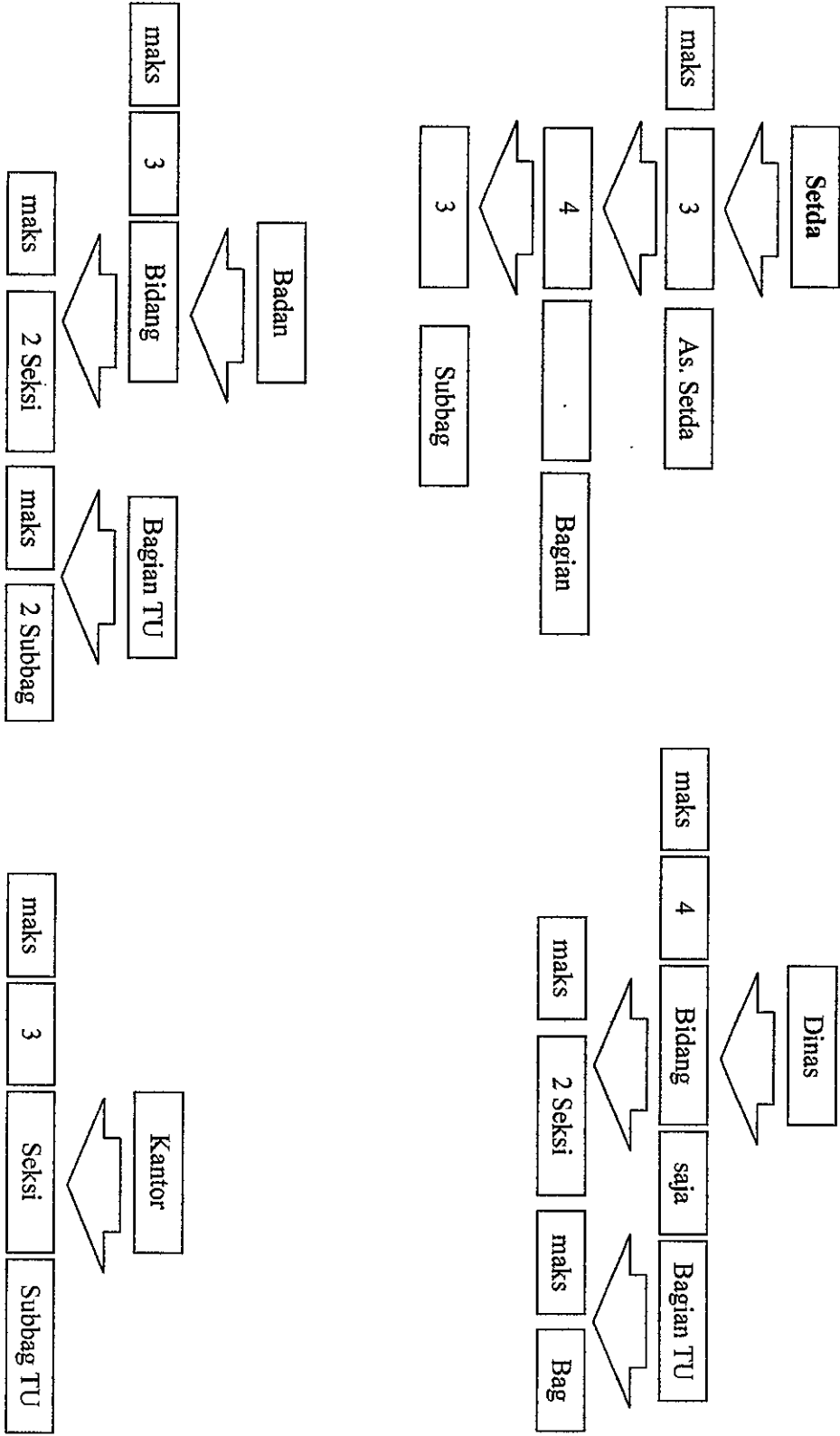
6. Batas jumlah Dinas untuk Provinsi dan Kabupaten/ Kota berbeda karena sesuai dengan jumlah kewenangan wajib yang harus dilaksanakan pada tingkatan masing-masing,
7. Pengecualian jumlah Dinas untuk tingkat Provinsi diberikan pada Provinsi DKI Jakarta yang boleh memiliki 14 dinas karena wilayah Provinsi DKI Jakarta tidak memiliki Kabupaten/ Kota sehingga seluruh kewenangan wajib bagi daerah menjadi kewenangan Provinsi DKI Jakarta,
8. Kriteria dalam Peraturan Pemerintah Nomor 8 Tahun 2003 (sistem scoring) bukan untuk membatasi jumlah Dinas, tetapi untuk memberikan arahan kepada daerah dalam menentukan bidang atau tugas yang dianggap paling sesuai atau dibutuhkan (prioritas) oleh daerah,
9. Apabila suatu bidang pemerintahan, yang karena sifatnya dan berdasarkan pertimbangan Daerah tidak bisa digabung dengan bidang pemerintah lain dalam satu Dinas, dan berdasarkan penilaian mendapat skor kurang dari 750, maka bidang pemerintahan tersebut dapat dibentuk menjadi Dinas tersendiri, sepanjang jumlah keseluruhan Dinas tidak melebihi jumlah yang ditentukan,
10. Posisi wakil kepala Dinas dihapus demi efisiensi, demikian juga dengan fungsi cabang dinas di kecamatan diintegrasikan menjadi perangkat Kecamatan. Selama ini Camat 'dilangkahi' dan tidak mengetahui program-program UPTD yang berada di wilayahnya.

Untuk menghindari tumpang tindih tugas UPTD di lapangan, penempatan Camat sebagai koordinator diharapkan bisa mengatasi persoalan ini namun Kepala UPTD tetap bertanggungjawab kepada Kepala Dinasnya untuk alasan kejelasan garis hierarki. Camat merupakan perangkat Daerah Kabupaten/ Kota,

11. Mengenai kenaikan eselon Camat dari IIIb menjadi IIIa, diberi kesempatan untuk memproses dalam kurun 2 tahun, supaya ada kesiapan. Kalau langsung diberlakukan IIIa, tidak ada camat yang memenuhi persyaratan sehingga berkonsekuensi pada kekosongan jabatan camat hanya karena persoalan eselon,
12. Mengingat lingkungan hidup merupakan salah satu kewenangan wajib, maka pewadahnya dalam bentuk Dinas,
13. Fungsi Badan Kepegawaian Daerah (BKD) diakomodasikan dalam kelompok LTD dengan ketentuan di lingkungan Setda tidak dibentuk unit yang menangani fungsi kepegawaian. Pembentukan BKD tidak mengurangi jumlah maksimal LTD,
14. Pengecualian diberikan kepada daerah yang merasa membutuhkan struktur organisasi yang lebih besar dari yang diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 8 Tahun 2003 hanya dengan cara mengajukan usulan kepada Presiden melalui Departemen Dalam Negeri dan Kementrian Pendayagunaan Aparatur Negara. Cara ini dimaksudkan agar daerah lebih berhati-hati dalam menyusun perangkat

organisasinya dan tidak sekedar menyusun kelembagaan berdasarkan atas keinginan tapi juga berdasarkan atas kebutuhannya.

Gambar II.8. Struktur organisasi Pemda yang ideal menurut Peraturan Pemerintah Nomor 8 Tahun 2003



Sebagaimana kita ketahui perbedaan mendasar Peraturan Pemerintah 8/ 2003 dengan Peraturan Pemerintah 84/ 2000 adalah pada pembatasan jumlah dan tingkatan tiap unit organisasi daerah secara tegas. Berikut ini adalah ilustrasi bagan struktur organisasi Kabupaten/ Kota menurut Peraturan Pemerintah 8/ 2003 beserta perbandingan nomenklatur dan eselonisasinya.

Perangkat organisasi untuk tingkat Provinsi adalah sama dengan perangkat organisasi untuk tingkat kabupaten/kota kecuali untuk perangkat Sekretariat Daerah. Khusus untuk Provinsi, Setda terdiri dari sebanyak-banyaknya 2 (dua) Asisten Sekda, Asisten Sekda masing-masing terdiri dari 3 (tiga) Biro, Biro terdiri dari sebanyak-banyaknya 4 (empat) Bagian, dan Bagian terdiri dari sebanyak-banyaknya 3 (tiga) subbagian.



### **BAB III**

#### **METODOLOGI PENELITIAN**

##### **A. Tipe Penelitian**

Penelitian ini bermaksud mendapatkan gambaran nyata tentang kondisi kelembagaan Dinas Pendapatan Daerah Provinsi Jawa Tengah. Oleh karena itu jenis penelitian ini adalah deskriptif-kualitatif dan evaluatif sifatnya. Metode deskriptif kualitatif adalah suatu metode dalam memilih status kelompok manusia, suatu obyek, suatu set kondisi, suatu sistem pemikiran ataupun suatu kelas, peristiwa pada masa sekarang. (Nazir, 1988 :63). Menurut Newman (1997: 19), penelitian deskriptif mampu menyajikan gambaran secara detail dari sebuah situasi dan atau *social setting*. Menurut Danim (2002: 61), pada pendekatan kualitatif, data yang dikumpulkan umumnya berbentuk kata-kata, gambar dan bukan angka-angka, walaupun ada angka-angka sifatnya hanya sebagai penunjang. Data dimaksud meliputi transkrip wawancara, catatan dan lapangan, foto-foto, dokumen pribadi, nota dan catatan lain-lain. Atas alasan itulah dipilihnya pendekatan kualitatif-deskriptif.

Penelitian deskriptif berusaha untuk menuturkan pemecahan masalah yang ada sekarang berdasarkan data-data, jadi ia juga menyajikan data, menganalisis data dan menginterpretasikannya.

Dari sisi pendekatan, metode yang digunakan dalam penelitian ini adalah metode kasus dengan pendekatan deskriptif kualitatif. Studi kasus

(case study), adalah penelitian tentang suatu subyek penelitian yang berkenaan suatu fase spesifik atau khas dari keseluruhan personalitas (Maxfield, 1930 *dalam* Nazir 1988). Model sampel yang digunakan adalah *purposive sampling*, maksudnya informasi diperoleh melalui responden yang terpilih dan memiliki kapasitas yang sesuai dengan penguasaan informasi yang menyeluruh tentang masalah penelitian

## **B. Ruang Lingkup Penelitian**

Masalah dalam penelitian kualitatif dinamakan fokus. Menurut Lincoln dan Guba *dalam* Maleong (1996: 62) mendefinisikan masalah adalah suatu keadaan yang bersumber dari hubungan antara dua faktor atau lebih yang menghasilkan situasi yang membingungkan. Dengan berpedoman pada fokus penelitian, maka peneliti membatasi bidang-bidang temuan dengan ranah fokus penelitian, sehingga dapat diketahui dengan pasti data mana yang perlu dimasukkan ke dalam sejumlah data yang dikumpulkan. Fokus penelitian ini sangat penting untuk dijadikan sebagai sarana untuk memandu dan mengarahkan jalannya penelitian. Ada dua maksud yang ingin dicapai peneliti dalam menetapkan fokus. *Pertama*, penetapan fokus dapat membatasi *inquiry*, *Kedua*, penetapan fokus berfungsi untuk memenuhi kriteria inklusi-eksklusi suatu informasi yang baru diperoleh di lapangan.

Terkait dengan penelitian ini, maka yang menjadi perhatian peneliti adalah penelitian yang berhubungan dengan desain struktur lembaga atau organisasi. Dalam konteks ini, ruang lingkup penelitian ini difokuskan pada

studi kasus tentang kondisi kelembagaan Dinas Pendapatan Daerah Provinsi Jawa Tengah.

### C. Pemilihan Informan

Informan dalam penelitian ini dilakukan secara *purposive sampling* (sampling bertujuan), artinya informan dipilih berdasarkan pertimbangan bahwa informan atau responden yang terpilih memiliki kapasitas yang sesuai dengan penguasaan informasi yang menyeluruh tentang masalah penelitian. Tambahan informasi diperoleh dari informan lainnya dengan teknik *snow bowling* dimana jumlah informan bertambah sesuai dengan kebutuhan data yang diperlukan.

Kriteria memilih informan sebagai nara sumber (key informan) dalam penelitian merupakan individu atau kelompok yang memiliki posisi strategis dan mengetahui permasalahan tentang desain struktur organisasi dan lembaga Dinas Pendapatan Daerah Jawa Tengah. Adapun individu atau kelompok tersebut adalah semua *stakeholders* yang terlibat dalam penyusunan desain struktur organisasi dan lembaga Dinas Pendapatan Daerah Provinsi Jawa Tengah yang terdiri dari :

1. Tim penyusun struktur di Dinas Pendapatan Daerah,
2. Biro organisasi Provinsi Jawa Tengah.

#### 1. Fenomena yang Diamati

Fenomena dalam penelitian ini adalah yang menjadi objek pengamatan penelitian atau merupakan faktor-faktor yang berperan

dalam peristiwa atau gejala yang diteliti, dalam hal ini adalah penataan lembaga Dinas Pendapatan Daerah Provinsi Jawa Tengah.

Berdasarkan definisi konseptual yang telah dijelaskan pada Bab 2, maka konteks atau fenomena yang diamati yaitu, 1) dimensi organisasi, sebagai pedoman yang dilaksanakan agar diperoleh struktur organisasi yang baik dan aktivitas organisasi dapat berjalan lancar. 2) PP Nomor 84 Tahun 2000 dan PP Nomor 8 tahun 2003. 3) SOTK Provinsi Jawa Tengah. 4) Motif obyektif tim dalam menyusun struktur organisasi. 5) Parameter yang dipakai dalam menyusun struktur organisasi. 6) Pengaruh eksternal maupun internal, yaitu adanya kekuatan politik yang dominan dalam menyusun struktur organisasi.

Mintzberg (1979) menyatakan bahwa pada prinsipnya setiap organisasi itu memiliki lima elemen dasar, yaitu:

1. *Strategic Apex*, adalah pucuk pimpinan yang memiliki staf pribadi.
2. *Middle line*, yaitu pimpinan tingkat menengah yang menjadi penghubung antara pucuk pimpinan dan para pelaksana.
3. *Operating Core*, yaitu para pelaksana yang menjalankan tugas pokok yang berkaitan secara langsung dengan pencapaian tujuan organisasi.
4. *Technostructure*, ini adalah para analis yang membantu merumuskan standard dan membantu organisasi agar dapat beradaptasi dengan lingkungannya.

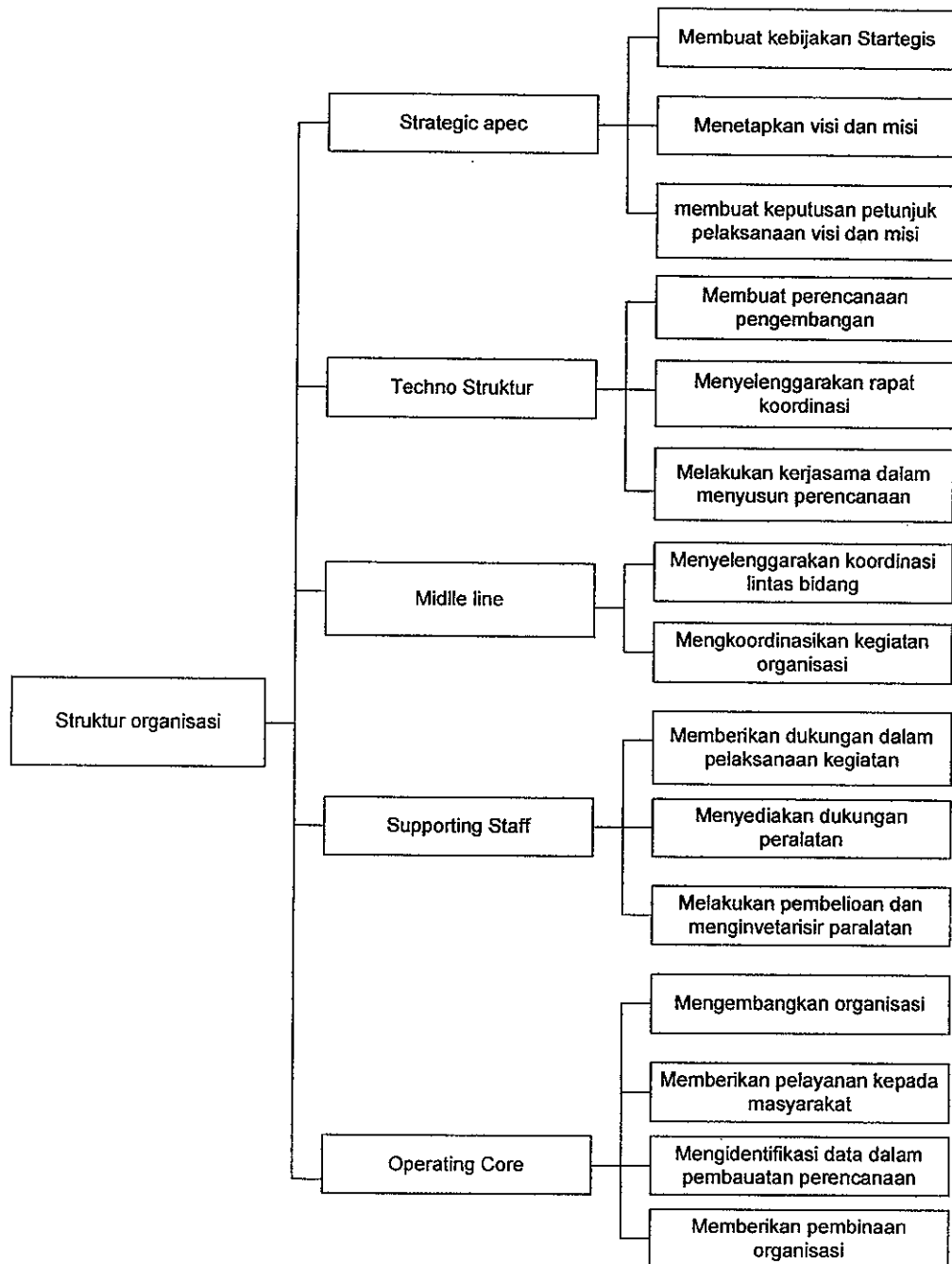
5. *Support Staff*, adalah unit yang mendukung pelaksanaan tugas para pelaksana (*operating core*), mereka menjalankan tugas yang tidak berkaitan secara langsung dengan pencapaian tujuan organisasi.

Selanjutnya berdasarkan komposisi, peran dan interaksi diantara kelima elemen dasar tersebut, selanjutnya Mintzberg (1979) mengembangkan lima model struktur organisasi, yaitu

1. Struktur sederhana (*The Simple Structure*)
2. Struktur Birokrasi Mekanis (*The Machine Bureaucracy*)
3. Struktur Birokrasi Profesional (*The Professional Bureaucracy*)
4. Struktur Terbagi (*The Divisionalized Form*)
5. Struktur Adokrasi (*The Adhocracy*)

Gambar III.1

### Analisa Taksonomi Struktur Organisasi dinas Pendapatan daerah Provinsi Jawa Tengah



#### D. Teknik Pengumpulan Data

Dalam proses pengumpulan data penelitian ini digunakan tiga teknik pengumpulan data. Teknik pengumpulan data meliputi: (1) Wawancara yang mendalam (*Indepth Interview*). Wawancara mendalam (*in-depth interviews*) dilakukan untuk mengumpulkan informasi tentang suatu fenomena sebagai “suatu proses” daripada sebagai suatu “hasil”. Dengan teknik pengumpulan data seperti ini akan bisa dieksplorasi tentang pendapat, pemikiran, opini dan wacana dari para Responden. Data yang diperoleh tidak hanya berupa fakta yang bersifat deskriptif, melainkan juga dilakukan analisis terhadap (bagaimana) hubungan antar fakta (diskriptif-analitik). Karena itu, model atau bentuk pertanyaan yang acap dipergunakan adalah “Bagaimana” (fenomena itu terjadi?), dan “Mengapa” (hal seperti itu bisa terjadi?). Di samping itu, wawancara mendalam yang biasa digunakan dalam penelitian kualitatif dengan cara mengajukan pertanyaan secara langsung kepada informan yang biasanya menggunakan pedoman wawancara dengan maksud mendapatkan informasi secara lengkap, mendalam dan komprehensif sesuai tujuan penelitian, (2) observasi, penggunaan teknik observasi dalam penelitian ini dimaksudkan untuk mengungkap fenomena yang tidak diperoleh melalui teknik wawancara, dan (3) studi dokumentasi, penggunaan dokumentasi sebagai teknik pengumpulan data dalam penelitian ini dimaksudkan untuk menghimpun dan merekam data yang bersifat dokumentatif, seperti: foto-foto kegiatan, arsip-arsip penting, kebijakan, dan lainnya.

### **E. Instrumen Penelitian**

Instrumen penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah peneliti sendiri. Sedangkan alat yang dipergunakan untuk wawancara mendalam adalah pedoman wawancara (*guide interview*). Dengan *guide interview*, responden dapat secara leluasa menyampaikan pendapat, pemikiran dan opininya. Peran pewawancara hanya mengatur uraian Responden tidak menyimpang terlalu jauh dari pokok persoalan yang ditanyakan. Dengan demikian, kedalaman, pengayaan dan besaran informasi akan bisa kumpulan secara lebih maksimal. Alat bantu yang digunakan dalam metode wawancara ini adalah tape recorder, catatan wawancara..

### **F. Analisa Data**

Analisis dalam tersebut penelitian ini menggunakan analisis taksonomis (*taxonomic analysis*). Analisis taksonomis merupakan bentuk analisis yang lebih rinci dan mendalam dalam membahas suatu tema atau pokok permasalahan. Dalam analisis ini fokus penelitian atau pembahasan kendati diarahkan pada bidang atau domain tertentu, namun pendeskripsian fenomena yang menjadi tema sentral dari permasalahan penelitian diungkapkan secara lebih rinci. Dengan demikian domain atau bidang yang akan ditonjolkan perlu dilacak secara lebih mendalam dan terinci struktur internalnya (Faisal, 1990:90). Sehingga dengan demikian analisis tersebut sangat berguna dalam upaya mendeskripsikan atau menjelaskan fenomena yang menjadi sasaran penelitian.



Selanjutnya, untuk menjawab permasalahan dan tujuan penelitian dalam penelitian ini dibatasi pada:

**Tabel.III.1 Taksonomi penelitian**

<b>Domain</b>	<b>Dimensi</b>	<b>Acuan</b>
Penataan lembaga	Struktur organisasi	<ul style="list-style-type: none"> <li>➤ Dimensi struktur organisasi</li> <li>➤ Elemen dasar organisasi</li> <li>➤ Unsur-unsur organisasi</li> <li>➤ SOTK Provinsi Jawa Tengah</li> <li>➤ PP Nomor 84 Tahun 2000 dan PP 8 Tahun 2003</li> </ul>
Faktor eksternal dan internal	Lembaga	<ul style="list-style-type: none"> <li>➤ Dispenda</li> <li>➤ Biro Organisasi Pemprov Jateng</li> </ul>

## **BAB IV**

### **HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN PENELITIAN**

#### **A. Deskripsi Lokasi Penelitian**

##### **1. Dasar Hukum**

Sebagai organisasi publik yang memiliki kewenangan desentralisasi di bidang pendapatan daerah yang diserahkan kepada Pemerintah Daerah Provinsi Jawa Tengah, Dinas Pendapatan Daerah (Dipenda) Provinsi Jawa Tengah dibentuk berdasarkan:

- a. Undang-undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaga Negara Republik Indonesia Tahun 1999 Nomor 60, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3839);
- b. Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah (sebagai dasar tambahan setelah tahun 2004);
- c. Undang-undang Nomor 25 Tahun 1999 tentang Perimbangan Keuangan antara Pusat dan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1999 Nomor 72, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3848);
- d. Undang-undang Nomor 28 Tahun 1999 tentang Penyelenggaraan negara yang Bersih dan Bebas dari Korupsi, Kolusi dan Nepotisme;
- e. Undang-undang Nomor 43 Tahun 1999 tentang Pokok-pokok Kepegawaian (Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3890);

- f. Instruksi Presiden Nomor 7 Tahun 1999 tentang Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah;
- g. Peraturan Daerah Provinsi Jawa Tengah Nomor 7 Tahun 2001 tentang Pembentukan, Kedudukan, Tugas Pokok dan fungsi Dinas Teknis Daerah Provinsi Jawa Tengah.

## **2. Visi, Misi dan Tujuan**

### **a. Visi**

Sebagai organisasi publik yang memiliki kewenangan desentralisasi di bidang pendapatan daerah Provinsi Jawa Tengah, Dipenda Provinsi Jawa Tengah memiliki visi menjadi dinas yang mampu mewujudkan pendapatan yang optimal, guna mendukung kemandirian pelaksanaan otonomi daerah dilandasi pelayanan yang memadai bagi masyarakat.

### **b. Misi**

Sesuatu yang harus diemban atau dilaksanakan oleh Dinas Pendapatan daerah Provinsi Jawa Tengah sesuai dengan visi yang ditetapkan agar tujuan organisasi dapat tercapai dan berhasil dengan baik perlu diaktualisasikan ke dalam misi, yaitu :

1. Mengupayakan pencapaian target,
2. Meningkatkan koordinasi,
3. Meningkatkan kepercayaan sistem,
4. Melaksanakan pembinaan dan pengendalian mutu pelayanan,

5. Meningkatkan kemampuan SDM Dipenda Provinsi Jawa Tengah.

c. Tujuan

Sebagai organisasi publik Dipenda Provinsi Jawa Tengah memiliki tujuan, yaitu mencapai menggali sumber dana yang sebesar-besarnya dari berbagai sumber untuk pembangunan masyarakat dan daerah Jawa Tengah.

**3. Personil, Pembiayaan, Prasarana dan Dokumentasi**

a. Personil

Dipenda Provinsi Jawa Tengah hingga bulan April 2005 ini diperkuat oleh 722 orang personil yang tersebar di kantor-kantor Dipenda Jawa Tengah cabang Kota/ Kabupaten di seluruh wilayah Jateng maupun kantor pusat Dipenda Provinsi Jawa Tengah yang terletak di Jalan Pemuda Semarang. Adapun latar belakang pendidikan personilnya adalah:

- 1) Pasca Sarjana 78 orang,
- 2) Sarjana 322 orang,
- 3) Sarjana Muda/ Ahli Madya 116 orang,
- 4) SLTA 114 orang,
- 5) SLTP 92 orang.

Selanjutnya untuk mengetahui personil Dinas Pendapatan Daerah Provinsi Jawa tengah berdasarkan jenjang pendidikan, pangkat dan jabatan dapat dilihat dari tabel berikut:

Tabel . !V.1  
Data PNS Dipenda Provinsi Jawa Tengah Berdasarkan Tingkat Pendidikan

No	Pendidikan	Jumlah	%
1	Pasca sarjana	78	10,80
2	Sarjana	322	44,59
3	Sarmud/AMd	116	16,04
4	SLTA	114	15,78
5	SLTP	92	12,74
	Jumlah	722	100

Sumber: Sub Bag Kepegawaian Tata Usaha Dipenda Provinsi Jawa Tengah tanggal 14 Mei 2005

Berdasarkan pada tabel tersebut di atas, dapat diketahui bahwa mayoritas pegawai Dinas Pendapatan Daerah Provinsi Jawa Tengah (44,59 %) telah menempuh pendidikan formal S1 yang merupakan jumlah tertinggi dari seluruh jumlah pegawai Dipenda. 10 % lainnya telah menempuh pendidikan S2. ini berarti lebih dari sebagian pegawai Dipenda Jateng (55 %) telah menempuh di atas sarjana muda dan SLTA. berpendidikan sarjana

Para pegawai tersebut terbagi atas beberapa pangkat/ golongan ruang yang terinci atas:

Tabel IV. 2  
Data PNS Dipenda Provinsi Jawa Tengah Berdasarkan Pangkat

No	Pangkat	Jumlah	%
1	IV/c	1	0,13
2	IV/b	3	0,41
3	IV/a	56	7,75
4	III/d	117	16,20

5	III/c	92	12,74
6	III/b	71	9,83
7	III/a	97	13,43
8	II/d	54	7,47
9	II/c	67	9,27
10	II/b	92	12,74
11	II/a	72	9,97
	Jumlah	722	100

Sumber: Sub Bag Kepegawaian Tata Usaha Dipenda Provinsi Jawa Tengah tanggal 14 Mei 2005

Melihat tabel tersebut di atas dapat diketahui bahwa mayoritas sebagai besar pegawai Dipenda Jateng mempunyai jenjang kepangkatan IIId ada 117 atau 16,20%. Kemudian disusul oleh jenjang kepangkatan IIIa ada 97 atau 13,43%. Ini berarti sebagai besar jenjang kepangkatan pegawai Dipenda didominasi oleh jenjang kepangkatan IIId dan IIIa.

Tabel . IV.3  
Data PNS Dipenda Provinsi Jawa Tengah Berdasarkan Jabatan

No	Struktural	Jumlah	Keterangan
1	II/a	1	0,60
2	III/a	59	35,54
3	IV/a	106	63,85
	Jumlah	166	100

Sumber: Sub Bag Kepegawaian Tata Usaha Dipenda Provinsi Jawa Tengah tanggal 14 Mei 2005

Dari tabel 3 dapat dilihat bahwa proporsi jabatan IVa untuk jumlah pegawai Dipenda Jateng berdasarkan jabatan merupakan pegawai

terbesar, yaitu sebesar 106 atau 63,85%. Kemudian Eselon IIIa 35,54%, dan sisanya 0,60% adalah Eselon IIa

**b. Pembiayaan**

Untuk tahun anggaran 2005, Dipenda Provinsi Jawa Tengah dalam rangka pelaksanaan tugasnya memiliki jumlah anggaran rutin dan proyek yang jumlahnya cukup besar, yaitu mencapai milyaran rupiah.

**c. Prasarana sarana**

Guna pelaksanaan tugas, Dipenda Provinsi Jawa Tengah didukung oleh sarana prasarana yang antara lain;

1. Gedung utama,
2. Gedung-gedung kantor cabang dan cabang pembantu yang ada di tiap daerah Kabupaten/ Kota,
3. Teknologi informasi dan komunikasi yang canggih,
4. Tempat penyimpanan uang,
5. Mobil dinas,
6. Kendaraan dinas.

Data sarana prasarana, dapat dilihat dari tabel berikut:

Tabel . IV.4  
Data Sarana Prasarana Dipenda Provinsi Jawa Tengah

No	Prasarana	Jumlah	Keterangan
1	Gedung utama	1	-
2	Gedung kantor cabang dan	46	-

	cabang pembantu		
3	Teknologi informasi dan komunikasi	47	- Unit utama - Unit cabang - Unit cabang pembantu
4	Tempat penyimpanan uang	47	- 47 besar - 66 kecil
5	Mobil dinas	92	-
6	Kendaraan dinas	212	-

Sumber: Sub Bag Kepegawaian Tata Usaha Dipenda Provinsi Jawa Tengah tanggal 4 Mei 2005

Dilihat dari data sarana prasarana di Dipenda Jawa Tengah, kendaraan dinas merupakan sarana prasarana yang menempati jumlah terbesar dengan jumlah 212 unit. Kemudian, mobil dinas 92 unit, tempat penyimpanan uang dan teknologi 47 unit, sisanya adalah gedung kantor cabang dan cabang pembantu 46 buah dan gedung utama 1 buah.

#### 4. Kedudukan, Tugas Pokok dan Fungsi

##### a. Kedudukan

Dinas Pendapatan Daerah merupakan unsur pelaksana Pemerintah Daerah di bidang Pendapatan Daerah yang dipimpin oleh seorang Kepala Dinas, yang berada di bawah dan bertanggung jawab kepada Gubernur melalui Sekretaris Daerah.



b. Tugas Pokok

1. Melaksanakan kewenangan desentralisasi di bidang Pendapatan Daerah yang diserahkan kepada Pemerintah Daerah;
2. Melaksanakan kewenangan di bidang Pendapatan Daerah yang bersifat lintas Kabupaten/ Kota;
3. Melaksanakan kewenangan Kabupaten/ Kota di bidang Pendapatan daerah yang dikerjasamakan dengan atau diserahkan kepada Provinsi sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku;
4. Melaksanakan kewenangan dekonsentrasi yang dilimpahkan kepada Gubernur dan tugas pembantuan di bidang Pendapatan Daerah sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

c. Fungsi

1. Pelaksanaan perumusan kebijakan teknis di bidang pendapatan daerah sesuai kebijakan yang ditetapkan oleh Gubernur;
2. Pelaksanaan penyusunan rencana dan program, pelaksanaan fasilitasi, monitoring, evaluasi dan pelaporan di bidang pendapatan daerah;
3. Pelaksanaan penyelenggaraan pungutan daerah dan pusat pelaksanaannya diserahkan kepada Provinsi;
4. Pelaksanaan peningkatan dan fasilitas Pendapatan daerah;

5. Pelaksanaan pembinaan dan fasilitasi pungutan daerah di Jawa Tengah;
6. Pelaksanaan pungutan teknis pungutan daerah dan pungutan pusat yang urusannya diserahkan kepada Provinsi;
7. Pelaksanaan pengelolaan sistem informasi manajemen pendapatan daerah;
8. Pelaksanaan pengelolaan urusan kepegawaian, keuangan, hukum, hubungan masyarakat, organisasi dan tata laksana, serta umum dan perlengkapannya.

**5. Susunan Organisasi dan Rincian Penjabaran Tugas**

- a. Kepala Dinas
- b. Wakil Kepala Dinas
- c. Bagian Tata Usaha, membawahi:
  1. Sub Bagian Kepegawaian,
  2. Sub Bagian Keuangan,
  3. Sub bagian Perlengkapan,
  4. Sub Bagian Umum.
- d. Sub Dinas Perencanaan dan Pengembangan, membawahi:
  1. Seksi Perencanaan dan Pengkajian,
  2. Seksi Dokumentasi, Statistik dan Pelaporan,
  3. Seksi Pengelolaan Sistem Informasi dan Manajemen Pendapatan Daerah,

- e. Sub Dinas Pajak, membawahi:
  - 1. Seksi Pajak Kendaraan Bermotor,
  - 2. Seksi Pajak Bukan Kendaraan Bermotor,
  - 3. Seksi Pembukuan, Keberatan dan Pelaporan Pajak.
- f. Sub Dinas Retribusi, membawahi:
  - 1. Sub Dinas Retribusi Jasa Usaha,
  - 2. Seksi Lain-Lain Retribusi,
  - 3. Seksi Pembukuan, Keberatan dan Pelaporan Retribusi.
- g. Sub Dinas Penerimaan Lain-lain dan Bagi Hasil, membawahi:
  - 1. Seksi Penerimaan Pusat,
  - 2. Seksi Penerimaan Lain-lain,
  - 3. Seksi Penerimaan Bagi Hasil Pusat dan Daerah.
- h. Sub Dinas Pembinaan Dan Evaluasi, membawahi:
  - 1. Seksi Pengendalian Pungutan Pajak,
  - 2. Seksi Pengendalian Pungutan Retribusi dan Pendapatan Lain-lain,
  - 3. Seksi Pembinaan Evaluasi.

Penjabaran Rincian Tugas Dipenda Provinsi Jawa Tengah dan unit pelayanan pendapatan daerah

- a. Kepala Dinas
  - 1. Melaksanakan kewenangan desentralisasi di bidang pendapatan daerah yang diserahkan kepada Pemerintah Daerah,

2. Melaksanakan kewenangan di bidang pendapatan daerah yang bersifat lintas Kabupaten/ Kota,
  3. Melaksanakan kewenangan Kabupaten/ Kota di bidang pendapatan daerah yang dikerjasamakan dengan atau diserahkan kepada provinsi sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku,
  4. Melaksanakan kewenangan dekonsentrasi yang dilimpahkan kepada Gubernur dan tugas pembantuan di bidang pendapatan daerah sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku,
  5. Melaksanakan kewenangan sebagai pengguna anggaran dan bertanggung jawab sepenuhnya atas pelaksanaan penatausahaan anggaran/ kegiatan pada unit kerja yang dipimpinnya.
- b. Wakil Kepala Dinas
1. Mewakili Kepala Dinas dalam pelaksanaan tugas pokok dan fungsi,
  2. Berdasarkan pendelegasian wewenang dan melaksanakan tugas sebagai Kepala Dinas apabila Kepala Dinas berhalangan, kecuali penetapan Kebijakan Keuangan, Kepegawaian, Umum dan Perlengkapan serta bertanggung jawab kepada Kepala Dinas.
- c. Bagian Tata Usaha
1. Menyiapkan bahan rencana dan program di bidang Tata Usaha,

2. Menyiapkan bahan pelaksanaan dan pelayanan administrasi Kepegawaian,
3. Menyiapkan bahan pelaksanaan dan pelayanan urusan hubungan masyarakat,
4. Menyiapkan bahan pelaporan bidang tata usaha,
5. Melaksanakan bahan laporan bidang tata usaha,
6. Selaku pengendali kegiatan membantu dan bertanggung sepenuhnya kepada pengguna anggaran dalam melaksanakan dan mengendalikan program/kegiatan disetiap bidang tugas yang dipimpinnya,
7. Bertanggung jawab atas pencapaian target, sasaran, manfaat kegiatan yang dikendalikannya,
8. melaksanakan tugas lain yang diberikan oleh Kepala Dinas.

c.1. Sub Bagian Kepegawaian

- a. Menyediakan bahan rencana dan program kerja,
- b. Melaksanakan pelayanan administrasi umum dan tata usaha kepegawaian,
- c. Menyelenggarakan kegiatan yang berhubungan dengan penilaian pelaksanaan pekerjaan, disiplin pegawai dan pengembangan pegawai, mutasi pegawai dan pengembangan pegawai,
- d. Menyelenggarakan kesejahteraan pegawai,
- e. Menyusun Daftar Urutan Pegawai (DUK),

- f. Melaksanakan tugas-tugas lain yang diberikan oleh Kepala Bagian Tata Usaha.

c.2. Sub Bagian Keuangan

- a. Membantu dan bertanggung jawab kepada pengguna anggaran, pencapaian target, sasaran serta manfaat kegiatan,
- b. Meneliti/ mengoreksi dan menfiat dokumen kegiatan,
- c. Memantau kegiatan yang berkaitan dengan keuangan,
- d. Mengendalikan dan mengawasi pelaksanaan pekerjaan/ kontrak,
- e. Selaku pemegang kas menyiapkan administrasi terkait dengan penatausahaan keuangan daerah sesuai dengan ketentuan yang berlaku,
- f. Mengkoordinir dan mengendalikan pelaksanaan tugas pembantu pemegang kas,
- g. Mendistribusikan uang kerja kegiatan kepada pemegang kas pembantu kegiatan sesuai dengan jadwal kegiatan atas persetujuan pengguna anggaran,
- h. Meneliti, mengoreksi dan menandatangani SPJ atas penerimaan dan pengeluaran kas beserta lampirannya dan laporan bulanan yang akan diajukan kepada pengguna anggaran untuk disampaikan ke biro keuangan (bagian verifikasi),

- i. Meneliti, mengoreksi dan menandatangani laporan triwulan dan laporan perhitungan anggaran atas pelaksanaan APBD yang akan diajukan kepada pengguna anggaran untuk disampaikan ke Biro Keuangan (bagian akuntansi).

**c.3. Sub Bagian Perlengkapan**

- a. Menyediakan bahan rencana dan program kerja,
- b. Melaksanakan pelayanan, analisis kebutuhan, pengadaan dan inventarisasi, pemanfaatan dan perubahan status hukum
- c. Melaporkan bidang perlengkapan di lingkungan dinas,
- d. Melaksanakan tugas lain yang diberikan oleh atasan,
- e. Memantau pelaksanaan pengadaan inventaris tanah dan rehab gedung kantor,
- f. Melaksanakan tugas lain yang diperintahkan oleh kepala bagian tata usaha.

**c.4. Sub Bagian Umum**

- a. Menyediakan bahan dan program kerja,
- b. Melaksanakan dan pelayanan administrasi umum, urusan hubungan masyarakat, perpustakaan, hukum, organisasi dan tata laksana lingkungan dinas,
- c. Menyelenggarakan arsip dan ekspedisi surat menyurat,
- d. Mengadakan, mengumpulkan dan memelihara dokumentasi,
- e. Menyelenggarakan pengadaan naskah-naskah dinas,

- f. Melaksanakan tugas-tugas lain yang diberikan oleh kepala bagian tata usaha.

d. Sub Dinas Pengembangan dan Perencanaan

1. Menyiapkan bahan kebijakan teknis di bidang pendapatan daerah,
2. Menyiapkan bahan rencana program Pendapatan daerah,
3. Menyiapkan bahan koordinasi teknis bidang pendapatan daerah
4. Menyiapkan bahan pelaksanaan dan pelayanan bidang perencanaan dan pengkajian, dokumentasi, statistik dan pelaporan,
5. Menyiapkan bahan pelaksanaan fasilitas dan kerjasama bidang perencanaan dan pengkajian, dokumentasi, statistik dan pelaporan,
6. Menyiapkan bahan pemantauan dan monitoring bidang perencanaan dan pengkajian, dokumentasi, statistik dan pelaporan, pengelolaan sistem informasi dan manajemen pendapatan daerah,
7. Melaksanakan tugas-tugas lain yang diberikan oleh Kepala Dinas.

d.1. Seksi Perencanaan dan Pengkajian

- a. Menyediakan bahan kebijakan teknis, rencana dan program kerja, pengkajian dan pengembangan bidang pendapatan daerah,



- b. Melaksanakan pelayanan, fasilitas dan pelaporan bidang perencanaan dan pengkajian,
- c. Meneliti dan mengoreksi dokumen-dokumen kegiatan yang akan dimintakan tanda tangan pengguna anggaran
- d. Menyusun rencana jadwal pelaksanaan kegiatan,
- e. Menyiapkan besaran uang muka yang menjadi hak calon penyedia barang/ jasa sesuai ketentuan yang berlaku,
- f. Melaksanakan tugas-tugas lain yang diberikan oleh atasan.

**d.2. Seksi Dokumentasi Statistik dan Pelaporan,**

- a. Menyediakan bahan rencana dan program kerja,
- b. Melaksanakan pelayanan, fasilitas dan pelaporan bidang dokumentasi statistik dan pelaporan,
- c. Melaksanakan pengolahan, penyajian data statistik, monitoring dan pelaporan pelaksanaan bidang pendapatan daerah,
- d. Membuat dan mencetak laporan struktural PAD,
- e. Melaksanakan tugas-tugas lain yang diberikan oleh atasan.

**d.3. Seksi Pengolahan Sistem Informasi Manajemen Pendapatan Daerah**

- a. Menyediakan bahan rencana dan program kerja,

- b. Melaksanakan pelayanan, fasilitasi, pemantauan, monitoring dan pelaporan bidang pengelolaan sistem informasi dan manajemen pendapatan daerah,
- c. Merencanakan dan desain sistem komputerisasi,
- d. Mengembangkan program aplikasi sistem informasi dan otomatis pelayanan pungutan,
- e. Mengelola operasional sistem komputerisasi
- f. Melaksanakan sistem informasi bidang pendapatan daerah,
- g. Melaksanakan tugas-tugas lain yang diberikan oleh atasan.

e. Sub Dinas Pajak

- 1. Menyiapkan bahan rencana dan program kerja bidang pendapatan daerah,
- 2. Menyiapkan bahan pelaksanaan pelayanan bidang pajak kendaraan bermotor (PKB), Pajak Bukan Kendaraan Bermotor (PBKB), dan pembukuan keberatan dan pelaporan pajak,
- 3. Menyiapkan bahan pelaksanaan fasilitasi dan kerjasama bidang PKB, PBKB dan pembukuan, keberatan dan pelaporan pajak,
- 4. Menyiapkan bahan pemantauan dan monitoring bidang PKB, PBKB dan pembukuan, Keberatan dan pelaporan pajak,
- 5. Menyiapkan pelaporan bidang pajak daerah,

6. Melaksanakan tugas-tugas lain yang diberikan oleh kepala dinas.

e.1. Seksi Pajak Kendaraan Bermotor

- a. Menyediakan bahan rencana dan program kerja,
- b. Melaksanakan pelayanan administrasi teknis dan fasilitasi,
- c. Memantau dan evaluasi pelaporan bidang PKB,
- d. Merencanakan intensifikasi dan ekstensifikasi,
- e. Merencanakan pendapatan dan pengolahan data teknis untuk keperluan administrasi pungutan PKB,
- f. Melaksanakan tugas-tugas lain yang diberikan atasan.

e.2. Seksi Pajak Bukan Kendaraan Bermotor (PBKB)

- a. Menyediakan bahan rencana dan program kerja,
- b. Melaksanakan pelayanan administrasi teknis dan fasilitasi,
- c. Memantau dan evaluasi pelaporan bidang PBKB,
- d. Merencanakan intensifikasi dan ekstensifikasi,
- e. Merencanakan pendapatan dan pengolahan data teknis untuk keperluan administrasi pungutan PBKB,
- f. Melaksanakan tugas-tugas lain yang diberikan atasan.

e.3. Seksi Pembukuan, Keberatan dan Pelaporan Pajak

- a. Menyediakan bahan rencana dan program kerja,
- b. Melaksanakan pelayanan administrasi teknis dan fasilitasi,
- c. Memantau dan monitor bidang pembukuan, keberatan dan pelaporan,

- d. Mengolah dan penyaji laporan administrasi atas keberatan dan permintaan restitusi pembayaran pajak-pajak daerah,
- e. Melaksanakan tugas-tugas lain yang diberikan oleh kepala Dinas.

f. Sub Dinas Retribusi

- 1. Menyiapkan bahan rencana dan program kerja bidang retribusi,
- 2. Menyiapkan bahan pelaksanaan pelayanan administrasi bidang retribusi,
- 3. Menyiapkan bahan pelaksanaan fasilitasi dan kerjasama bidang retribusi,
- 4. Menyiapkan bahan pemantauan dan monitoring bidang retribusi,
- 5. Menyiapkan bahan pelaporan bidang retribusi,
- 6. Melaksanakan tugas-tugas lain yang diberikan oleh kepala dinas..

f.1. Seksi Retribusi Jasa Usaha

- a. Menyediakan bahan rencana dan program kerja,
- b. Melaksanakan pelayanan administrasi teknis dan fasilitasi,
- c. Memantau dan monitor pelaporan bidang retribusi jasa usaha,
- d. Merencanakan intensifikasi, pungutan pendapatan dan pengolahan data teknis,
- e. Melaksanakan tugas-tugas lain yang diberikan oleh atasan.

f.2. Seksi lain-lain Retribusi

- a. Menyediakan bahan rencana dan program kerja,
- b. Melaksanakan pelayanan administrasi teknis dan fasilitasi,
- c. Memantau dan monitor pelaporan bidang lain-lain retribusi,
- d. Merencanakan intensifikasi, pungutan pendapatan dan pengolahan data teknis,
- e. Melaksanakan pungutan retribusi oleh Kabupaten/kota yang diserahkan kepada Provinsi,
- f. Melaksanakan tugas-tugas lain yang diberikan oleh atasan.

f.3. Seksi Pembukuan, Keberatan dan Pelaporan Retribusi

- a. Menyediakan bahan rencana dan program kerja,
- b. Melaksanakan pelayanan administrasi teknis dan fasilitasi,
- c. Memantau dan monitor pelaporan bidang pembukuan, keberatan dan pelaporan retribusi ,
- d. Melaporkan kegiatan pelaksanaan retribusi,
- e. Mengolah laporan,
- f. Melaksanakan administrasi pembayaran, pengajuan pengurangan keringanan pembebasan dan permintaan restitusi pembayaran retribusi,
- g. Melaksanakan tugas-tugas lain yang diberikan atasan.

g. Sub Dinas Penerimaan Lain-lain dan Bagi Hasil

- 1. Menyiapkan bahan rencana dan program kerja bidang penerimaan lain-lain dan bagi hasil,

2. menyiapkan bahan pelaksanaan pelayanan administrasi bidang penerimaan lain-lain dan bagi hasil,
3. Menyiapkan bahan pelaksanaan fasilitasi dan kerjasama bidang penerimaan lain-lain dan bagi hasil,
4. Menyiapkan bahan pemantauan dan monitoring bidang penerimaan lain-lain dan bagi hasil,
5. Menyiapkan bahan pelaporan bidang penerimaan lain-lain dan bagi hasil,
6. Melaksanakan tugas-tugas lain yang diberikan oleh Kepala Dinas,

g.1. Seksi Penerimaan Pusat

- a. Menyediakan bahan rencana dan program kerja,
- b. Melaksanakan pelayanan administrasi teknis dan fasilitasi,
- c. Memantau dan monitor pelaporan bidang retribusi jasa usaha,
- d. Merencanakan intensifikasi, pungutan pendapatan dan pengolahan data teknis,
- e. Melaksanakan tugas-tugas lain yang diberikan oleh atasan.

g.2. Seksi Penerimaan Lain-lain

- a. Menyediakan bahan rencana dan program kerja,
- b. Melaksanakan pelayanan administrasi teknis dan fasilitasi,
- c. Memantau dan monitor pelaporan bidang bidang penerimaan lain-lain,

- d. Mengolah data realisasi dan penerimaan dinas daerah/ instansi yang menerima pengelola penerimaan lain-lain,
- e. Melaksanakan tugas-tugas lain yang diberikan oleh atasan.

g.3. Seksi Penerimaan Bagi Hasil Pusat dan Daerah

- a. Menyediakan bahan rencana dan program kerja,
- b. Melaksanakan pelayanan administrasi teknis dan fasilitasi,
- c. Memantau dan monitor pelaporan bidang penerimaan bagi hasil pusat dan daerah,
- d. Melaksanakan kebijakan pembagian PAD provinsi kepada Kabupaten/ Kota,
- e. Mengkoordinasikan kebijakan perhitungan bagi hasil pendapatan kepada daerah,
- f. Memberikan rekomendasi atas bagian Kabupaten/ Kota,
- g. Melaksanakan tugas-tugas lain yang diberikan oleh atasan.

h. Sub Dinas Pembinaan dan Evaluasi

- 1. Menyiapkan bahan rencana dan program bidang pembinaan dan evaluasi,
- 2. Menyiapkan bahan pelaksanaan pengendalian pungutan pajak, pengendalian pungutan retribusi dan lain-lain serta pembinaan dan evaluasi,
- 3. Menyiapkan bahan pelaksanaan dan fasilitasi bidang pengendalian pungutan pajak, pengendalian pungutan retribusi dan lain-lain serta pembinaan dan evaluasi,

4. Menyiapkan bahan koordinasi teknis bidang pengendalian pungutan pajak, pengendalian pungutan retribusi dan lain-lain serta pembinaan dan evaluasi,
5. Menyiapkan bahan pemantauan dan evaluasi bidang pengendalian pungutan pajak, pengendalian pungutan retribusi dan lain-lain serta pembinaan dan evaluasi,
6. Menyiapkan bahan pembinaan dan evaluasi,
7. Melaksanakan tugas-tugas lain yang diberikan oleh Kepala Dinas.

#### **h.1. Seksi Pengendalian Pungutan Pajak**

- a. Menyediakan bahan rencana dan program kerja,
- b. Melaksanakan pelayanan fasilitasi dan koordinator teknis pemantauan dan evaluasi,
- c. Memantau dan evaluasi pembinaan teknis operasional serta pelaporan bidang pungutan pajak,
- d. Melaksanakan tugas-tugas lain yang diberikan oleh atasan.

#### **h.2. Seksi Pengendalian Pungutan Retribusi dan Penerimaan Lain-lain**

- a. Menyediakan bahan rencana dan program kerja,
- b. Melaksanakan pelayanan fasilitasi dan koordinator teknis pemantauan,



- c. Memantau dan evaluasi pembinaan teknis operasional serta pelaporan bidang pungutan retribusi dan penerimaan lain-lain,
- d. Melaksanakan tugas-tugas lain yang diberikan oleh atasan.

### **h.3. Seksi Pembinaan dan Evaluasi**

- a. Menyediakan bahan rencana dan program kerja,
- b. Melaksanakan pelayanan fasilitasi dan koordinator teknis pemantauan,
- c. Memantau dan evaluasi pembinaan teknis operasional serta Memonitor pelaporan PAD Kabupaten/ Kota,
- d. Melaksanakan tugas-tugas lain yang diberikan oleh atasan.

## **B. Hasil Penelitian**

Di bawah ini disampaikan hasil pengambilan data melalui wawancara yang mendalam, dengan menggunakan instrumen wawancara dan alat perekam suara secara bergantian, karena ada informan yang menolak untuk direkam, sehingga data yang diperoleh dari hasil rekaman wawancara dan catatan wawancara baik dari tim penyusun (biro organisasi) maupun Dinas/ Instansi akan dibahas dengan analisis taksonomi berdasarkan domain struktur organisasi, sebagai berikut.

Hasil penelitian tentang arti penting penataan lembaga Dinas Pendapatan daerah Provinsi Jateng dalam arti umum berdasarkan hasil wawancara dengan sejumlah informan adalah bahwa menurut pendapat Bapak

Agung Priyanto (Kasubbag Penataan Kelembagaan Perangkat Daerah) penataan lembaga merupakan sebuah keniscayaan untuk mengoptimalkan fungsi dan meningkatkan kinerja organisasi. Di samping itu penataan organisasi sudah tertuang dalam UU Nomor 22 Tahun 1999 Sedangkan arti penting dari penataan lembaga adalah :

“Arti penting penataan menurut saya agar lembaga tersebut dapat melaksanakan tugas pokok dan fungsinya sesuai dengan perkembangan pelaksanaan tugas, tuntutan kebutuhan masyarakat dan efektivitas penyelenggaraan pemerintahan, utamanya dalam pengelolaan pendapatan daerah. Adapun secara normatif, perubahan UU Nomor 5 Tahun 1974 menjadi UU Nomor 22 Tahun 1999 tentang pemerintah daerah mengharuskan lembaga ini perlu disesuaikan kelembagaannya, baik struktur maupun tupoksinya.”

Pendapat lain diberikan oleh Drs. H. Rudy Apriyantono, M.Si.. (Kabag Kelembagaan Biro Organisasi Pegawai) yang senada memberikan pendapat bahwa penataan adalah:

“Penataan organisasi merupakan amanat Undang-Undang yang harus dijalankan, penataan juga berfungsi memberikan arah perbaikan organisasi.”

Berbeda dengan beberapa pendapat tersebut di atas, Drs. Budi Setiawan, M.Si Kepala Bagian Tata Usaha, berdasarkan wawancara yang dilakukan pada tanggal 17 November 2005 yang mengemukakan bahwa penataan adalah:

“Sebuah proses alamiah yang mesti ada sejalan dengan tuntutan masyarakat dan perkembangan organisasi yang disetiap dekade mengalami proses dinamisasi, disamping itu juga merupakan amanat UU.”

Pendapat yang sama juga dikemukakan oleh Ari Nuryanto, S.E., M.M. berdasarkan wawancara yang dilakukan tanggal 18 November 2005 mengemukakan bahwa arti penting penataan lembaga adalah:

“Sebagai upaya reformasi dan restrukturisasi kelembagaan guna optimalisasi/ efisiensi kinerja dinas”

Pendapat lain juga dikemukakan oleh Kepala Sub Bagian Umum Pajak Drs. Hero Soedarmodjo, M.M. berdasarkan wawancara yang dilakukan pada tanggal 19 November 2005 yang mengemukakan bahwa penataan adalah:

“Sebagai upaya untuk mengoptimalkan dan sebagai langkah pembenahan organisasi sehingga akan tercipta organisasi yang efektif dan efisien.”

Selanjutnya berdasarkan hasil wawancara tentang apabila dalam sebuah organisasi tidak ada penataan lembaga, beberapa informan yaitu dari biro keorganisasian memberikan pendapat senada yang intinya menyatakan bahwa organisasi tanpa adanya penataan tidak dapat merespon kebutuhan dan keinginan masyarakat. Petikan hasil wawancara tersebut adalah sebagai berikut:

“Apabila dalam sebuah organisasi tidak ada penataan lembaga, maka organisasi tersebut akan mengalami kendala dalam pencapaian tujuan. Perubahan organisasi akan terjadi manakala: a) diamanatkan oleh peraturan perundang-undangan, yang antara lain mengatur tentang format kelembagaan, penambahan/ pengurangan urusan yang ditangani, b) tuntutan kebutuhan masyarakat, c) Perubahan visi dan misi Pemerintah daerah, d) perkembangan teknologi, e) Lingkungan internal maupun eksternal (politik, ekonomi, sosial budaya dan lain-lain.”

Kepala Bagian Kelembagaan Biro Organisasi Pegawai Drs. H. Rudy Apriyantono, M.Si. mengemukakan sebagai berikut:

“Apabila dalam sebuah organisasi tidak ada penataan maka organisasi akan berjalan di tempat. Hal yang harus diingat

mengenai penting tidaknya melakukan penataan adalah seberapa jauh organisasi berfungsi dan apakah setiap tupoksi mempunyai beban yang merata.”

Pendapat lain dikemukakan oleh informan dari Dinas Pendapatan Daerah Provinsi Jawa Tengah. Tentang, apabila tidak ada penataan lembaga dalam organisasi. Kepala Bagian Tata Usaha Drs. Budi Setiawan, M.Si mengemukakan sebagai berikut:

“Organisasi akan mengalami kemunduran dan berjalan tanpa arah yang jelas sehingga tidak dapat merespons kebutuhan masyarakat.”

Sub Bagian Kepegawaian Ari Nuryanto, S.E., M.M. mengemukakan sebagai berikut:

“Apabila tidak ada penataan, organisasi akan berjalan tanpa arah.”

Pendapat lain dikemukakan Kepala Seksi Drs. Heroe Soedarmodjo, M.M. mengemukakan bahwa organisasi tanpa penataan adalah sebagai berikut:

“Kalau organisasi tidak disertai penataan maka organisasi itu akan berjalan tanpa arah dan hasilnya tidak bisa dievaluasi. Disamping itu visi dan misi juga akan sulit dicapai.”

Selanjutnya berdasarkan wawancara mengenai pemikiran yang melandasi disusunnya struktur organisasi Dinas Pendapatan daerah Provinsi Jawa Tengah sebagaimana diatur dalam Perda Nomor 7 Tahun 2001, beberapa informan baik dari Biro Keorganisasian maupun dari Dipenda memberikan pendapat sebagai berikut.

Petikan hasil wawancara dengan Kasubag Penataan Kelembagaan Perangkat Daerah Agung Priyanto adalah:

- “Melaksanakan amanat UU Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan daerah dan Peraturan Pelaksanaannya (PP Nomor 84 Tahun 2000 tentang Pedoman Organisasi Perangkat Daerah dan PP Nomor 25 Tahun 2000 tentang kewenangan Pemerintah dan Kewenangan Provinsi sebagai daerah otonomi dan peraturan perundangan lainnya.
- Adanya tuntutan masyarakat mengenai kebutuhan pelayanan bidang pendapatan daerah (pajak dan retribusi daerah) dapat dilaksanakan dengan cepat, tepat waktu, transparan, prosedur yang jelas dan lain-lain.
- Optimalisasi organisasi dalam rangka pencapaian tujuan (visi dan misi Pemerintah Daerah).”

Kepala Bagian Kelembagaan Biro Organisasi Pegawai Drs. H. Rudy

Apriyantono, M.Si. mengemukakan sebagai berikut:

“Pemikiran yang melandasi disusunnya struktur organisasi Dipenda sesuai dengan amanat Undang-Undang dan kewenangan tumpang tatra”.

Kepala Bagian Tata Usaha Drs. Budi Setiawan, M.Si mengemukakan sebagai berikut:

“Kewenangan yang dimiliki yaitu kewenangan desentralisasi di bidang pendapatan daerah dan peraturan yang ada serta adanya tuntutan masyarakat.”

Sub Bagian Kepegawaian Ari Nuryanto, SE, MM. mengemukakan sebagai berikut:

“Yang melandasi adalah kewenangan desentralisasi di bidang pendapatan daerah dan melaksanakan kewenangan dekonsentrasi yang dilimpahkan kepada Gubernur dan tugas pembantuan di bidang pendapatan daerah.”

Pendapat lain dikemukakan Kepala Seksi Drs. Heroe Soedarmodjo, MM mengemukakan bahwa yang melandasi disusunnya struktur organisasi adalah sebagai berikut:

“Dasar yang melandasi adalah visi dan misi Dipenda, tuntutan masyarakat dan kewenangan yang dimiliki.”

Selanjutnya berdasarkan wawancara mengenai Bagaimana realisasi penyusunan struktur organisasi DIPENDA sesuai dengan Perda Nomor 7 Tahun 2001, PP Nomor 84 Tahun 2000 dan PP Nomor 8 Tahun 2003? Di bawah ini Petikan hasil wawancara dengan Kasubag Penataan Kelembagaan Perangkat Daerah Agung Priyanto adalah sebagai berikut:

- “Struktur organisasi Dipenda yang diatur dalam Perda Nomor 84 Tahun 2000, serta peraturan perundang-undangan di bidang perpajakan dan retribusi.
- Pada saat penataan SOTK Dipenda Provinsi Jateng, belum ada peraturan perundangan yang mengatur kewenangan Kabupaten/kota, sehingga dimungkinkan terjadi duplikasi pelaksanaan tugas antara pemerintah provinsi dan Kabupaten/kota di bidang pengelolaan pajak dan retribusi daerah, atau bisa terjadi pula terdapat kewenangan yang tidak mampu dilaksanakan oleh Kabupaten/ Kota belum dapat diakomodasi oleh Dipenda Provinsi.
- Dengan diterbitkannya UU Nomor 32 Tahun 2004 tentang pemerintahan daerah, pemerintah Provinsi Jawa Tengah tidak jadi melaksanakan penataan kelembagaan berdasarkan PP Nomor 8 Tahun 2003. Penataan kelembagaan (termasuk Dipenda Provinsi) akan dilakukan setelah terbitnya PP pengganti PP Nomor 8 Tahun 2003.”

Kepala Bagian Kelembagaan Biro Organisasi Pegawai Drs. H. Rudy Apriyantono, M.Si. mengemukakan sebagai berikut:

“Mengacu pada Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 84 Tahun 2000 dan melibatkan Pemerintah Provinsi dan Dipenda.”

Kepala Bagian Tata Usaha Budi mengemukakan sebagai berikut :

“Sesuai dengan dasar hukum yang ada, baik Perda maupun PP.”

Sub Bagian Kepegawaian Ari Nuryanto, SE, MM. mengemukakan sebagai berikut:

“Sesuai dengan aturan yang ada, tinggal kita jabarkan saja.”

Pendapat lain dikemukakan Kepala Seksi Drs. Heroe Soedarmodjo, MM mengemukakan bahwa realisasi penyusunan struktur organisasi adalah sebagai berikut:

“Perda Nomor 7 Tahun 2001 yang mengacu pada PP Nomor 84 Tahun 2000 dan akan disesuaikan setelah terbitnya PP pengganti PP Nomor 8 Tahun 2003.”

Selanjutnya berdasarkan hasil wawancara tentang Bagaimana pola dan bentuk struktur dinas yang ada, dari pendapat beberapa informan. Di bawah ini Petikan hasil wawancara dengan Kasubag Penataan Kelembagaan Perangkat Daerah Agung Priyanto adalah sebagai berikut:

- “Dipenda merupakan lembaga yang tidak berintegrasi dengan lembaga lain, namun dalam SOTK terdapat jabatan wakil Kepala Dinas. Sebagaimana diamanatkan oleh Peraturan Pelaksanaan PP Nomor 84 Tahun 2000, bahwa jabatan Wakil Kepala Dinas dapat dibentuk pada lembaga yang melakukan integrasi dengan lembaga lain (contoh: Dinas Kesehatan berintegrasi dengan Kanwil Kesehatan)”.
- Pada masing-masing Kabupaten/ Kota terdapat unit organisasi sebagai kepanjangan tangan Dipenda Provinsi (UPTD), bahkan di kota Semarang terdapat 3 UPT Dipenda Provinsi Jawa Tengah, hal tersebut tidak dimiliki dinas lainnya di lingkungan Provinsi Jawa Tengah..

Kepala Bagian Kelembagaan Biro Organisasi Pegawai Drs. H. Rudy

Apriyantono, M.Si. mengemukakan sebagai berikut:

“Dipenda merupakan lembaga khusus dibanding dengan lembaga lain yang memiliki unit teknis di setiap Kabupaten/ Kota dan lembaga yang tidak berintegrasi dengan lembaga lain”.

Kepala Bagian Tata Usaha Drs. Budi Setiawan, M.Si mengemukakan sebagai berikut:

“Struktur Dipenda Provinsi Jawa Tengah sudah jelas sesuai dengan Perda Nomor 7 Tahun 2001. melihat struktur yang ada sudah sesuai dengan tupoksi yang ada”.

Sub Bagian Kepegawaian Ari Nuryanto, SE, MM. mengemukakan sebagai berikut:

“Struktur Dipenda Provinsi Jawa Tengah, seperti tercantum pada Lampiran XVIII Peraturan Daerah Provinsi Jawa Tengah Nomor 7 Tahun 2001, namun melihat kenyataan di lapangan perlu adanya penggabungan dan penghilangan pada beberapa bidang.”

Pendapat lain dikemukakan Kepala Seksi Drs. Heroe Soedarmodjo, MM mengemukakan bahwa pola dan bentuk struktur dinas yang ada adalah sebagai berikut:

“Pola dan bentuk struktur dinas sudah sesuai dengan bidang masing-masing.”

Selanjutnya berdasarkan hasil wawancara tentang bagaimana proses penyusunan struktur dengan informan. Di bawah ini Petikan hasil wawancara dengan Kasubag Penataan Kelembagaan Perangkat Daerah Agung Priyanto adalah sebagai berikut:

- Leading sektor penyusunan organisasi pada biro organisasi dan kepegawaian dengan didukung oleh instansi terkait, antara lain Biro Hukum, Biro Otonomi daerah, biro Keuangan, Biro Pemerintahan, dan instansi yang bersangkutan dalam hal ini Dipenda,
- Dipenda mengusulkan format kelembagaan sesuai aspirasi dan kebutuhan dengan mengacu pada peraturan perundangan,
- Biro organisasi dan kepegawaian beserta Tim Penataan organisasi melakukan pembahasan terhadap usulan SOTK bersama dengan instansi terkait, materi yang dibahas meliputi: urusan yang ditangani (peraturan perundang-undangan yang menjadi rujukan), detil urusan/ tugas yang akan dilaksanakan, rumusan tupoksi, struktur organisasi (nomenklatur dan rentang kendali), manfaat bagi pemerintah daerah dan masyarakat,
- Penyusunan Raperda SOTK,
- Pembahasan dan persetujuan Raperda SOTK oleh DPRD,
- Penetapan Raperda SOTK oleh Gubernur.



Kepala Bagian Kelembagaan Biro Organisasi Pegawai Drs. H. Rudy Apriyantono, M.Si. mengemukakan sebagai berikut:

“Leading sektor oleh biro keorganisasian dan kepegawaian, Dipenda mengusulkan bentuk kelembagaan kemudian dikonsultasikan melalui rapat DPRD.”

Kepala Bagian Tata Usaha Drs. Budi Setiawan, M.Si mengemukakan sebagai berikut:

“Tim Dipenda bekerjasama dengan Tim Biro Keorganisasian”.

Sub Bagian Kepegawaian Ari Nuryanto, SE, MM. mengemukakan sebagai berikut:

“Penyusun tim Dipenda dengan biro organisasi kemudian melalui rapat/ sidang DPRD.”

Pendapat lain dikemukakan Kepala Seksi Drs. Heroe Soedarmodjo, MM mengemukakan bahwa proses penyusunan struktur adalah sebagai berikut:

“Dipenda Provinsi Jateng membentuk Tim penyusun struktur yang nantinya akan diusulkan ke biro organisasi dan kepegawaian.”

Selanjutnya berdasarkan hasil wawancara tentang hal-hal apa saja yang perlu disiapkan dalam menyusun struktur. Di bawah ini petikan hasil wawancara dengan Kasubag Penataan Kelembagaan Perangkat Daerah Agung Priyanto adalah sebagai berikut:

- Berpedoman pada peraturan perundang-undangan yang mengatur pedoman organisasi perangkat daerah, urusan/ kewenangan dan peraturan lainnya,
- Memperhatikan besaran urusan/ tugas yang akan ditangani,
- Memperhatikan apakah organisasi yang akan dibentuk bermanfaat bagi pemerintah daerah maupun masyarakat.

Kepala Bagian Kelembagaan Biro Organisasi Pegawai Drs. H. Rudy Apriyantono, M.Si. mengemukakan sebagai berikut:

“Melihat sampai sejauh mana urusan yang dimiliki, kemampuan Sumber Daya Alam dan potensi yang dimiliki.”

Kepala Bagian Tata Usaha Drs. Budi Setiawan, M.Si mengemukakan sebagai berikut:

“Membuat lembaga yang produktif, efisien berdasar urusan yang dimiliki.”

Sub Bagian Kepegawaian Ari Nuryanto, SE, MM. mengemukakan sebagai berikut:

“Yang dipikirkan adalah sebuah lembaga yang optimal dan efisien kinerjanya.”

Pendapat lain dikemukakan Kepala Seksi Drs. Heroe Soedarmodjo, MM mengemukakan bahwa hal-hal apa saja yang perlu disiapkan dalam menyusun struktur adalah sebagai berikut:

“Wilayah tugas yang harus diemban, SDM yang ada, anggaran, yang ada dan jenis tugas yang dipikul.”

Selanjutnya berdasarkan hasil wawancara tentang cara mengetahui kebutuhan Dinas. Di bawah ini petikan hasil wawancara dengan Kasubag Penataan Kelembagaan Perangkat Daerah Agung Priyanto adalah sebagai berikut:

- Adanya urusan yang harus ditangani oleh provinsi (diamanatkan oleh peraturan perundang-undangan),
- Merupakan kebutuhan masyarakat dalam pembayaran pajak dan retribusi
- Merupakan kewajiban pemerintah daerah untuk memberikan pelayanan kepada masyarakat,
- Untuk menggali potensi sumber PAD.

Kepala Bagian Kelembagaan Biro Organisasi Pegawai Drs. H. Rudy Apriyantono, M.Si. mengemukakan sebagai berikut:

“Dengan melakukan evaluasi kinerja organisasi.”

Kepala Bagian Tata Usaha Drs. Budi Setiawan, M.Si mengemukakan sebagai berikut:

“Mengevaluasi kinerja organisasi.”

Sub Bagian Kepegawaian Ari Nuryanto, SE, MM. mengemukakan sebagai berikut:

“Dengan cara mengevaluasi dan mengkaji kembali kinerja yang telah dilakukan.”

Pendapat lain dikemukakan Kepala Seksi Drs. Heroe Soedarmodjo, MM mengemukakan bahwa cara mengetahui kebutuhan Dinas adalah sebagai berikut:

“Melakukan evaluasi kinerja organisasi dan ada urusan yang harus ditangani.”

Selanjutnya berdasarkan hasil wawancara tentang berapa orang idealnya seorang pemimpin membawahi seorang bawahan. Di bawah ini Petikan hasil wawancara dengan Kasubag Penataan Kelembagaan Perangkat Daerah Agung Priyanto adalah sebagai berikut:

“Secara umum (mengacu pada teori The Liang Gie) seorang pimpinan/ atasan Idealnya membawahi dengan rentang kendali 6 sampai dengan 8 orang, tetapi dalam prakteknya jumlah rentang kendali tersebut dapat mencapai 20 sampai dengan 30 orang. Hal ini dipengaruhi oleh jenis tugas yang dilaksanakan, posisi ruangan kerja (menjadi satu atau terpisah), kualitas SDM.”

Kepala Bagian Kelembagaan Biro Organisasi Pegawai Drs. H. Rudy Apriyantono, M.Si. mengemukakan sebagai berikut:

“Tergantung sifat tugasnya, ini bisa dirinci dari pekerja motorik maupun kognitif. Kalau dengan angka bisa 8-12 atau 12-15”

Kepala Bagian Tata Usaha Drs. Budi Setiawan, M.Si mengemukakan sebagai berikut:

“Idealnya seorang atasan membawahi 8 bawahan.”

Sub Bagian Kepegawaian Ari Nuryanto, SE, MM. mengemukakan sebagai berikut:

“Sesuai dengan teori rentang kendali yang ideal 6.”

Pendapat lain dikemukakan Kepala Seksi Drs. Heroe Soedarmodjo, MM mengemukakan bahwa berapa orang idealnya seorang pemimpin membawahi seorang bawahan adalah sebagai berikut:

“Yang ideal 6-8 meskipun dalam pelaksanaannya jauh berbeda karena mengakomodir berbagai kepentingan”

Selanjutnya berdasarkan hasil wawancara tentang penggabungan struktur yang ada sekarang pada Dipenda. Di bawah ini Petikan hasil wawancara dengan Kasubag Penataan Kelembagaan Perangkat Daerah Agung Priyanto adalah sebagai berikut:

Berkaitan dengan penggabungan struktur yang ada sekarang pada Dipenda, kami belum dapat menyampaikan penjelasan, hal ini disebabkan masih menunggu peraturan perundang-undangan tentang urusan pemerintahan dan pedoman organisasi perangkat daerah sebagai landasan penyusunan struktur (pengembangan maupun penggabungan)

Kepala Bagian Kelembagaan Biro Organisasi Pegawai Drs. H. Rudy

Apriyantono, M.Si. mengemukakan sebagai berikut:

“Struktur yang memiliki rumpun tugas sama atau rendah harus digabung ke rumpun yang lain.”

Kepala Bagian Tata Usaha Drs. Budi Setiawan, M.Si mengemukakan sebagai berikut:

“Tidak perlu digabung, karena sudah berjalan sesuai dengan tupoksi yang ada.”

Sub Bagian Kepegawaian Ari Nuryanto, SE, MM. mengemukakan sebagai berikut:

“Struktur yang ada sudah cukup ideal, karena sudah sesuai dengan tupoksi yang ada “

Pendapat lain dikemukakan Kepala Seksi Drs. Heroe Soedarmodjo, MM mengemukakan bahwa penggabungan struktur yang ada sekarang pada Dipenda adalah sebagai berikut:

“Ada beberapa yang perlu digabung contohnya Sub bagian Perlengkapan dengan Sub bagian Umum dan Sub Dinas Penerimaan lain-lain dan bagi hasil dengan sub dinas retribusi. Untuk posisi jabatan wakil kepala Dinas sebaiknya di hapus saja.”

Selanjutnya berdasarkan hasil wawancara tentang masih adanya duplikasi tugas. Di bawah ini Petikan hasil wawancara dengan Kasubag Penataan Kelembagaan Perangkat Daerah Agung Priyanto adalah sebagai berikut:

Masih adanya duplikasi dalam organisasi (secara umum) dapat disebabkan: belum adanya penjabaran tupoksi dan uraian tugas pada organisasi tersebut, sudah ada penjabaran tupoksi dan uraian tugas, namun rumusan kalimatnya kurang jelas dan tegas, sehingga menimbulkan perbedaan persepsi dalam memahami tugas.

Kepala Bagian Kelembagaan Biro Organisasi Pegawai Drs. H. Rudy Apriyantono, M.Si. mengemukakan sebagai berikut:

“Sebab tidak adanya penjabaran tupoksi dan uraian tugas yang jelas.”

Kepala Bagian Tata Usaha Budi mengemukakan sebagai berikut:

“Tidak terjadi pada dinas kami karena semua pegawai sudah bekerja sesuai dengan tupoksi masing-masing.”

Sub Bagian Kepegawaian Ari Nuryanto, SE, MM. mengemukakan sebagai berikut:

“Hal tersebut tidak terjadi pada Dipenda Provinsi Jawa Tengah, karena pejabat yang ada telah bekerja sesuai dengan tugas pokok dan fungsinya “

Pendapat lain dikemukakan Kepala Seksi Drs. Heroe Soedarmodjo, MM mengemukakan bahwa masih adanya duplikasi tugas adalah sebagai berikut:

“Untuk dinas kami tidak ada duplikasi, kalau sifatnya membantu tugas antar bidang kadang memang terjadi.”

Selanjutnya berdasarkan hasil wawancara tentang adanya nomenklatur kurang jelas pada beberapa bidang. Di bawah ini petikan hasil wawancara dengan Kasubag Penataan Kelembagaan Perangkat Daerah Agung Priyanto adalah sebagai berikut:

Menurut pendapat saya nomenklatur Bidang (sub dinas dan seksi ) pada Dipenda sudah jelas, yakni sudah menggambarkan ruang lingkup tugasnya.

Kepala Bagian Kelembagaan Biro Organisasi Pegawai Drs. H. Rudy Apriyantono, M.Si. mengemukakan sebagai berikut:

“Nomenklatur pada Dipenda Provinsi Jawa Tengah menurut sudah Jelas.”

Kepala Bagian Tata Usaha Drs. Budi Setiawan, M.Si mengemukakan sebagai berikut:

“Nomenklturnya sudah jelas ”

Sub Bagian Kepegawaian Ari Nuryanto, SE, MM. mengemukakan sebagai berikut:

“Nomenklatur yang ada sudah jelas tinggal bagaimana cara memahaminya dan cara koordinasinya antar bidang.”

Pendapat lain dikemukakan Kepala Seksi Drs. Heroe Soedarmodjo, MM mengemukakan bahwa tentang adanya nomenklatur kurang jelas pada beberapa bidang adalah sebagai berikut:

“Nomenklatur sudah cukup jelas tidak kerancuan dalam pelaksanaan tupoksi.”

Selanjutnya berdasarkan hasil wawancara tentang bagaimana seharusnya nomenklatur sebuah organisasi . Di bawah ini Petikan hasil wawancara dengan Kasubag Penataan Kelembagaan Perangkat Daerah Agung Priyanto adalah sebagai berikut:

“Nomenklatur pada organisasi seharusnya : rumusan kalimatnya tidak panjang dan menghindari kata asing, menggambarkan lingkup tugas unit yang bersangkutan, mempertimbangkan kelayakan dan beban kerja.”

Kepala Bagian Kelembagaan Biro Organisasi Pegawai Drs. H. Rudy Apriyantono, M.Si. mengemukakan sebagai berikut:

“Tergantung seberapa besar kita menyusun rumpun organisasi.”

Kepala Bagian Tata Usaha Drs. Budi Setiawan, M.Si mengemukakan sebagai berikut:

“Sesuai aturan yang berlaku.”

Sub Bagian Kepegawaian Ari Nuryanto, SE, MM. mengemukakan sebagai berikut:

“Sesuai aturan yang berlaku.”

Pendapat lain dikemukakan Kepala Seksi Drs. Heroe Soedarmodjo, MM mengemukakan bahwa bagaimana seharusnya nomenklatur sebuah organisasi adalah sebagai berikut:

“Sesuai aturan yang berlaku.”

Selanjutnya berdasarkan hasil wawancara tentang perubahan struktur organisasi Dipenda. Di bawah ini Petikan hasil wawancara dengan Kasubag Penataan Kelembagaan Perangkat Daerah Agung Priyanto adalah sebagai berikut:

“Perubahan struktur organisasi Dipenda Provinsi Jawa Tengah sehubungan dengan diberlakukannya UU Nomor 22 Tahun 1999, PP Nomor 25 Tahun 2000 dan PP Nomor 84 Tahun 2000, maka organisasi Dipenda menjadi lebih optimal dalam pelaksanaan tugas pengelolaan pendapatan daerah dan pelayanan pada masyarakat dibandingkan dengan organisasi sebelumnya.”

Kepala Bagian Kelembagaan Biro Organisasi Pegawai Drs. H. Rudy Apriyantono, M.Si. mengemukakan sebagai berikut:

“Harapan saya dengan adanya perubahan struktur organisasi di lingkungan Dipenda Provinsi Jawa Tengah dapat meningkatkan kinerjanya.”

Kepala Bagian Tata Usaha Budi mengemukakan sebagai berikut:

“Sudah ideal dalam meningkatkan kinerjanya.”

Sub Bagian Kepegawaian Ari Nuryanto, SE, MM. mengemukakan sebagai berikut:

“Untuk organisasi Dipenda saya kira cukup ideal dilihat dari rentang kendalanya maupun tupoksi masing-masing sub dinas, dan bagian.”



Pendapat lain dikemukakan Kepala Seksi Drs. Heroe Soedarmodjo, MM mengemukakan bahwa tentang perubahan struktur organisasi Dipenda adalah sebagai berikut:

“Menjadi awal yang baik untuk meningkatkan kinerja Dipenda sebagai lembaga yang bertugas memungut pendapatan daerah.”

Untuk mengetahui lebih lanjut tentang struktur organisasi Dinas Pendapatan Daerah Provinsi Jawa Tengah, maka perlu digali lebih dalam dengan melihat fenomena yang diamati dengan menggunakan lima elemen dasar organisasi Mintzberg (1979).

#### 1. Struktur Organisasi

Hasil penelitian tentang struktur organisasi Dinas Pendapatan daerah Provinsi Jawa Tengah dapat dilihat dari fenomena *strategic apex*, *technostructure*, *middle line*, *supporting staff* dan *operating core*. Struktur organisasi lebih lanjut diuraikan menurut pendapat beberapa informan Dinas Pendapatan Daerah Provinsi Jawa Tengah.

##### a. *Strategic apex*

Menurut pendapat Ary Nuryanto, SE, MM (Kepala Sub Bagian Kepegawaian) tentang *strategic apex* dalam struktur organisasi dinas Pendapatan Daerah Provinsi Jawa Tengah sebagai berikut:

“Pimpinan atau manajer puncak sekarang sudah bagus karena dalam membuat kebijakan strategis sudah sesuai dengan prosedur dan aturan yang berlaku. Proses penyusunan visi dan misi, melihat jauh ke depan dengan membandingkan hasil masa lalu yang pernah dicapai. Dalam pembuatan keputusan petunjuk pelaksanaan visi dan misi sudah melibatkan semua pihak, khususnya pimpinan beserta staf yang membidangi. Visi dan misi yang disusun juga sudah berdasar pada kewenangan yang

dimiliki. Di samping itu struktur organisasi yang dibentuk dapat melaksanakan kebijakan visi dan misi yang telah dibuat.”

Hampir senada dengan pendapat yang dikemukakan di atas, Drs. Budi Setiawan, M.Si (Kepala Bagian Tata Usaha) mengemukakan domain *strategic apex* Dinas Pendapatan daerah Provinsi Jawa Tengah sebagai berikut:

“Karena semua tahapan sudah dijalankan, berarti sudah sesuai dengan prinsip pembentukan struktur.”

Untuk membahas lebih jauh tentang *strategic apex*, maka struktur dapat diamati dengan melihat berdasarkan dinamika pembuatan kebijakan, penetapan visi dan misi serta pembuat keputusan petunjuk pelaksanaan visi dan misi. Struktur organisasi berdasarkan *strategic apex* dapat dilihat dari hasil wawancara dengan Drs. Heroe Soedarmodjo, MM sebagai berikut:

“Menurut saya *strategic apex* sudah baik. Karena sudah mengarah pada prosedur dan mekanisme yang ada. Namun perlu ditingkatkan lagi karena *strategic apex* merupakan pilar organisasi yang harus dijaga. Namun, dalam hal ini keberadaan wakil kepala dinas dalam *strategic apex* sebaiknya dihilangkan saja, selain adanya penjabaran tugas yang lebih spesifik.”

Setelah mengetahui hasil wawancara dengan beberapa informan terhadap dimensi *strategic apex*, selanjutnya dikemukakan hasil wawancara dengan beberapa informan tentang dimensi *technostructure*.

b. *Technostructure*

Dari dimensi keterlibatan ini dapat diamati dari struktur organisasi, bagaimana fungsi *technostructure* dalam struktur organisasi, apakah sudah menjalankan fungsi-fungsi membuat perencanaan pengembangan, menyelenggarakan rapat koordinasi dan melakukan kerjasama dalam menyusun perencanaan.

Berdasarkan hasil wawancara dimensi struktur organisasi yang dilakukan oleh pembuat perencanaan pengembangan telah diperoleh hasil wawancara dari beberapa informan di Dinas Pendapatan Daerah Provinsi Jawa Tengah.

Hasil wawancara dengan Drs. Budi Setiawan, M.Si, Kepala Bagian Tata Usaha, tentang struktur organisasi yang membuat perencanaan pengembangan adalah:

“Proses pembuatan perencanaan pengembangan yang dilakukan selama ini mengacu atau melihat hasil tahun lalu, dan tidak menutup kemungkinan akan diadakan perbaikan-perbaikan atau penyempurnaan-penyempurnaan untuk mengurangi kelemahan-kelemahan koordinasi tahun lalu.”

Drs. Heroe Soedarmodjo, MM Kepala Sub Bagian Kepegawaian juga memberikan pendapat tentang dimensi struktur organisasi yang membuat perencanaan pengembangan adalah sebagai berikut:

“Saya kira dengan melihat hasil perencanaan pengembangan tahun lalu, proses perencanaan pengembangan sudah bagus dan berjalan baik. Namun yang perlu dijaga adalah konsistensi dari semua bidang untuk menjaga proses perencanaan yang telah berjalan

baik dan bagaimana meningkatkan koordinasi agar berjalan baik”

Senada dengan kedua pendapat tersebut di atas, Ari Nuryanto, SE, MM juga mengemukakan pendapatnya tentang struktur organisasi yang membuat yang membuat perencanaan pengembangan adalah sebagai berikut:

“Proses dan pelaksanaan sudah bagus, artinya proses dan penyusunan perencanaan pengembangan sudah berjalan melalui tahapan-tahapan yang berlaku dalam organisasi.”

Setelah melihat struktur organisasi dari dimensi pembuat perencanaan pengembangan, lebih lanjut struktur organisasi dari dimensi penyelenggara rapat koordinasi. Apabila ditinjau dari penyelenggara rapat koordinasi, ada beberapa pendapat yang dikemukakan oleh informan Dinas Pendapatan Provinsi Jawa Tengah terhadap bentuk struktur organisasi.

Pendapat dari Drs. Budi Setiawan, M.Si (Kepala Bagian Tata Usaha). Pendapat tersebut adalah sebagai berikut:

“Proses koordinasi yang dijalankan oleh setiap lintas bidang sudah berjalan dengan baik, tanpa adanya kerancuan-kerancuan dalam pelaksanaan pekerjaan.”

Pendapat senada dikemukakan oleh Drs. Heroe Soedarmodjo selaku Kepala Sub Bagian Kepegawaian Dinas Pendapatan Daerah Provinsi Jawa Tengah yang mengemukakan pendapatnya sebagai berikut:

“Saya kira proses koordinasi sudah berjalan bagus, tinggal kita mempertahankan koordinasi yang sudah bagus sekarang ini, lebih bagus lagi kalau kita berusaha untuk meningkatkan koordinasi di setiap bidang.

Sedangkan dari struktur yang ada dalam *techno structure* ini sub bagian perlengkapan dan sub bagian umum sebaiknya digabung.”

Senada dengan pendapat yang diungkapkan oleh Ari Nuryanto, SE, MM, yang mengemukakan bahwa:

“Proses koordinasi organisasi perlu ditingkatkan lagi, melihat hasil dari perencanaan dan pengembangan tahun lalu yang kurang maksimal.”

Setelah mengetahui hasil wawancara dengan beberapa informan terhadap penyelenggara rapat koordinasi, selanjutnya dikemukakan hasil wawancara dengan beberapa informan tentang pelaksana kerjasama dalam menyusun perencanaan.

Pelaksana kerjasama dalam menyusun perencanaan tanpa ada kendala dalam struktur organisasi dilihat dari keterlibatan *stakeholders* dalam kerjasama dan penyusunan perencanaan dikatakan sudah memadai. Berdasarkan pendapat yang diungkapkan Drs. Budi Setiawan, M.Si selalu Kepala Bagian Tata Usaha dalam kerjasama dan penyusunan perencanaan sudah memadai. Hal ini terbukti dengan pendapat yang dikemukakan sebagai berikut:

“Pihak-pihak atau *stakeholders* yang diundang dan yang dilibatkan saya rasa sudah merata di segala elemen. Saya rasa sudah memenuhi dari berbagai unsur”.

Pendapat dan alasan serupa juga diungkapkan oleh Ari Nuryanto, SE, MM yang mengemukakan bahwa:

“Dipenda dalam penyusunan perencanaan selalu melibatkan dan bekerja sama dengan *stakeholders*.”

Senada dengan pendapat yang diungkapkan oleh Ari Nuryanto SE, MM, pendapat yang sama juga dikemukakan Drs. Heroe Soedarmodjo, MM yang mengemukakan bahwa:

“Saya rasa sudah banyak stakeholders yang terlibat. Ada dari pihak Dipenda, Pemerintah Provinsi, Perguruan Tinggi dan legislatif.”

Setelah mengetahui hasil wawancara dengan beberapa informan terhadap dimensi *techno structure*, selanjutnya dikemukakan hasil wawancara dengan beberapa informan tentang dimensi *middle line*.

c. *Middle line*

Dari dimensi *middle line*, struktur organisasi dapat diamati secara mendalam dengan melihat penyelenggara koordinasi lintas bidang dan pengkoordinasian kegiatan organisasi.

*Middle line* dengan mengamati penyelenggara koordinasi lintas bidang dapat dilihat dari wawancara dengan pihak Dinas Pendapatan Provinsi Jawa Tengah tentang apakah koordinasi lintas bidang telah dilakukan untuk meningkatkan kinerja organisasi. Pendapat Drs. Budi Setiawan, M.Si Kepala Bagian Tata Usaha berkaitan dengan apakah koordinasi lintas bidang telah dilakukan untuk meningkatkan kinerja organisasi adalah sebagai berikut:

“Menurut saya sudah, karena pegawai antar bidang telah bekerja dengan baik tanpa adanya tumpang tindih pekerjaan.”

Senada dengan apa yang diungkapkan oleh pendapat di atas, pendapat senada diungkapkan oleh Ari Nuryanto, SE, MM yang mengemukakan:

“Koordinasi lintas bidang sudah diselenggarakan dengan baik hal-hal tersebut dapat dilihat dari hampir tidak adanya tumpang tindih atau overlap pekerjaan.”

Drs. Heroe Soedarmodjo, MM juga mengemukakan pendapat senada dengan mengemukakan:

“Kalau menurut saya sudah Mas, kalau belum pasti akan terjadi tumpang tindih pekerjaan yang berakibat tidak maksimalnya kinerja organisasi.”

Setelah mengetahui apakah koordinasi lintas bidang telah dilakukan untuk meningkatkan kinerja organisasi, selanjutnya hal yang perlu diungkapkan adalah, apakah pengkoordinasian organisasi berjalan dengan baik, dengan melihat beberapa pendapat yang dikemukakan oleh informan.

Pendapat Drs. Budi Setiawan, M.Si berkaitan dengan apakah pengkoordinasian kegiatan organisasi sudah mempertimbangkan segala kemungkinan untuk dapat dijalankan dengan baik dalam struktur organisasi adalah sebagai berikut:

“Sudah mempertimbangkan berbagai hal, walaupun belum maksimal karena masih banyak persoalan teknis. Namun dengan adanya prinsip-prinsip manajemen mudah-mudahan pengkoordinasian kegiatan organisasi dapat ditingkatkan. Namun yang perlu dipertimbangkan adalah perlu adanya juklak yang mengatur tentang koordinasi antar unit organisasi karena selama ini belum ada.”

Senada dengan apa yang diungkapkan oleh pendapat di atas, pendapat senada diungkapkan oleh Ari Nuryanto, SE, MM yang mengemukakan:

“Proses pelaksanaan organisasi dilakukan sesuai prinsip manajemen planning, organizing, actuating dan controlling. Namun yang perlu dipertimbangkan adalah perlu adanya juklak yang mengatur tentang koordinasi antar unit organisasi karena selama ini belum ada.”

Drs. Heroe Soedarmodjo, MM juga mengemukakan pendapat senada dengan mengemukakan:

“Menurut saya sudah mempertimbangkan segala hal, dasarnya rapat koordinasi diadakan secara berkala yang sudah ditentukan diadakan rapat koordinasi maupun waktu-waktu yang sifatnya insidental serta komitmen kita bersama. Namun yang perlu dipertimbangkan adalah perlu adanya juklak yang mengatur tentang koordinasi antar unit organisasi karena selama ini belum ada. Untuk bidang yang ada dalam struktur untuk bidang sub dinas retribusi dan sub dinas penerimaan lai-lain dihilangkan salah satu. di samping harus adanya penjabaran tugas yang spesifik terkait dengan fungsi koordinasi lintas bidang dan penyelenggaraan koordinasi.”

Setelah mengetahui hasil wawancara dengan beberapa informan terhadap dimensi *technostructure*, selanjutnya dikemukakan hasil wawancara dengan beberapa informan tentang dimensi *supporting staff*

d. *Supporting staff*

Dari dimensi *supporting staff* ini, struktur organisasi dapat dilihat melalui pemberi dukungan dalam pelaksanaan kegiatan, penyedia dukungan peralatan dan pembelian dan inventarisasi peralatan. Menurut pendapat Drs. Budi Setiawan, M.Si dan Ari



Nuryanto, SE, MM, elemen dasar organisasi *supporting staff* dalam struktur organisasi sudah berjalan dengan baik. Hal itu dilakukan mulai dari pemberian dukungan dalam pelaksanaan kegiatan, penyediaan dukungan peralatan maupun pembelian dan inventarisasi peralatan.

Berikut hasil petikan wawancara dengan kedua orang tersebut yang mengemukakan:

“Bentuk dukungan dalam pelaksanaan kegiatan organisasi dilaksanakan secara disiplin dan melaksanakan pekerjaan sesuai dengan tugas pokok dan fungsi masing-masing. Kemudian proses pengadaan perlengkapan infrastruktur organisasi diadakan sesuai dengan kebutuhan. Sedangkan proses inventarisasi kebutuhan organisasi dilakukan dengan cara membuat laporan tiap bulan.”

Pendapat senada juga disampaikan oleh Drs. Heroe Soedarmodjo, MM yang mengemukakan bahwa struktur organisasi dalam rangka melihat fungsi *supporting staff* yang dilakukan sudah sesuai dengan kewenangan yang dimiliki dan sesuai dengan fungsi organisasi.

Selanjutnya, setelah mengetahui hasil wawancara dari dimensi *supporting staff* dengan melihat pemberi dukungan dalam pelaksanaan kegiatan, penyedia dukungan peralatan maupun pembelian dan inventarisasi peralatan, selanjutnya untuk mengetahui secara mendalam tentang struktur organisasi dapat dilihat dari dimensi *operating core*.

e. *Operating core*

Dari dimensi ini operating core ini, struktur organisasi dapat diamati secara lebih mendalam dengan melihat konsep pengembangan organisasi, bentuk pelayanan kepada masyarakat, proses identifikasi data dalam pembuatan perencanaan dan bentuk pembinaan organisasi.

*Operating core* struktur organisasi dengan mengamati bentuk pengembangan organisasi dapat dilihat dari wawancara dengan informan Dinas Pendapatan Daerah Provinsi Jawa Tengah tentang pola pengembangan organisasi dinas. Pendapat Drs. Budi Setiawan, M.Si berkaitan dengan pendapat tersebut mengemukakan pola pengembangan organisasi sebagai berikut:

“Pengembangan organisasi mengacu kepada kebutuhan dinas dan prosedur yang ada.”

Senada dengan apa yang diungkapkan oleh pendapat di atas, pendapat senada diungkapkan oleh Ari Nuryanto, SE, MM yang mengemukakan:

“Pola pengembangan organisasi didasarkan atas kebutuhan dinas dan pada peningkatan kualitas pelayanan”.

Drs. Heroe Soedarmodjo, MM juga mengemukakan pendapat senada dengan mengemukakan:

“Kalau menurut saya dasar pengembangan organisasi yaitu kebutuhan dinas dan dalam rangka meningkatkan kualitas pelayanan kepada masyarakat.”

Setelah mengetahui apakah pola pengembangan organisasi telah dilakukan untuk meningkatkan kualitas pelayanan, selanjutnya hal yang perlu diungkapkan adalah mengetahui bagaimana model atau bentuk pelayanan kepada masyarakat diberikan dengan melihat beberapa pendapat yang dikemukakan oleh informan.

Pendapat Drs. Budi Setiawan, M.Si berkaitan dengan bagaimana bentuk pelayanan kepada masyarakat diberikan adalah sebagai berikut:

“Bentuk pelayanan kepada masyarakat dilakukan secara responsif atas standar pelayanan prima.”

Senada dengan apa yang diungkapkan oleh pendapat di atas, pendapat senada diungkapkan oleh Ari Nuryanto, SE, MM yang mengemukakan:

“Bentuk pelayanan kepada masyarakat berdasarkan atas standar pelayanan prima.”

Drs. Heroe Soedarmodjo, MM juga mengemukakan pendapat senada dengan mengemukakan:

“Menurut saya bentuk pelayanan masyarakat harus diberikan secara cepat dengan prinsip memberikan kemudahan atas standar pelayanan prima. Untuk seksi-seksi yang ada di *operating core* untuk perampangan struktur mestinya seksi yang uraian tugas tidak jelas dihilangkan saja.”

Setelah mengetahui bagaimana bentuk pelayanan masyarakat, selanjutnya hal yang perlu diungkapkan adalah mengetahui bagaimana proses identifikasi data dirancang dan bagaimana bentuk

organisasi diberikan dengan melihat beberapa pendapat yang dikemukakan oleh informan.

Pendapat Drs. Budi Setiawan, M.Si berkaitan dengan bagaimana proses identifikasi data dirancang adalah sebagai berikut:

“Proses identifikasi dirancang melalui sistem yang telah dibuat baik secara elektronik maupun tertulis sedangkan bentuk pengembangan organisasi dilakukan melalui instruksi yang sifatnya tertulis dan lisan.”

Senada dengan apa yang diungkapkan oleh pendapat di atas, pendapat senada diungkapkan oleh Ari Nuryanto, SE, MM dan Drs Heroe Soedarmodjo, MM dengan mengemukakan:

“Proses identifikasi dirancang melalui sistem online dan laporan tertulis bulanan sedangkan pembinaan organisasi dilakukan dengan cara melalui instruksi lisan dan tertulis.”

Selain dilihat dari hal tersebut di atas, *operating core* dapat dilihat dari bagian yang dibentuk apakah sudah ideal menurut kebutuhan dinas. Berdasarkan hasil wawancara dengan Budi, Ary Nuryanto, SE, MM dan Drs. Heroe Soedarmodjo, MM mengemukakan bahwa jumlah bagian di lihat dari *operating core*-nya terlalu gemuk. Ini terbukti dari beberapa bidang atau seksi yang dapat digabungkan, tetapi justru berdiri sendiri.

Dari keseluruhan uraian yang telah dikemukakan di atas, lebih lanjut akan diuraikan dalam analisis hasil penelitian.

### **C. Analisis Hasil Penelitian**

Dalam penelitian ini analisis hasil penelitian digunakan analisis taksonomi yaitu analisis yang terfokus atau terbatas pada kategori tertentu yang sangat berguna dalam upaya mendeskripsikan atau menjelaskan fenomena/ fokus yang menjadi sasaran semula peneliti. Kategori-kategori umum dalam penelitian ini adalah penataan lembaga.

Kategori umum yang akan diuraikan yaitu hal-hal yang sifatnya umum berkenaan dengan penataan kelembagaan.

#### **1. Penataan Lembaga**

Berdasarkan hasil wawancara dengan seluruh informan, dapat disimpulkan bahwa penataan organisasi masih sangat dibutuhkan. Secara normatif, perubahan UU Nomor 5 Tahun 1974 menjadi UU Nomor 22 Tahun 1999 tentang pemerintahan daerah mengharuskan semua lembaga perlu disesuaikan kelembagaannya, baik struktur maupun tupoksinya. Sedangkan arti penting dari penataan lembaga menurut para informan pada intinya adalah supaya lembaga tersebut dapat melaksanakan tugas pokok dan fungsinya sesuai dengan perkembangan pelaksanaan tugas, tuntutan kebutuhan masyarakat dan efektivitas penyelenggaraan pemerintahan, terutama dalam pengelolaan pendapatan daerah. Namun dari keseluruhan pendapat yang dikemukakan dapat disimpulkan bahwa arti penting penataan lembaga adalah untuk melakukan reformasi dan restrukturisasi kelembagaan yang berguna untuk meningkatkan optimalisasi dan efisiensi kinerja.

Lebih lanjut menurut pendapat para informan apabila dalam sebuah organisasi apabila tidak ada penataan lembaga dapat disimpulkan bahwa organisasi tersebut akan mengalami kendala dalam pencapaian tujuan. Selain hal tersebut, dapat pula disimpulkan bahwa dalam suatu organisasi apabila tidak ada penataan maka:

- a. Visi dan misi tidak tercapai
- b. Tidak dapat merespon kebutuhan masyarakat
- c. Tidak tanggap terhadap kemajuan teknologi
- d. Organisasi cenderung stagnan dan berjalan tanpa arah.

Selanjutnya menurut pendapat informan yang melandasi disusunnya struktur organisasi Dinas Pendapatan Daerah Provinsi Jawa Tengah dapat disimpulkan bahwa yang melandasi disusun struktur organisasi Dipenda adalah kewenangan desentralisasi dan kewenangan dekonsentrasi. Selain kedua hal tersebut, dapat pula disimpulkan bahwa yang melandasi dibentuknya struktur organisasi Dipenda adalah:

- a. Melaksanakan amanat Undang-Undang
- b. Adanya tuntutan masyarakat
- c. Optimalisasi organisasi

Lebih lanjut menurut pendapat para informan mengenai realisasi penyusunan struktur organisasi Dipenda dapat disimpulkan bahwa realisasi atau implementasi penyusunan struktur organisasi Dinas Pendapatan daerah Provinsi Jawa Tengah sudah sesuai dengan legalitas atau peraturan yang ada yaitu berdasar pada Perda Nomor 7 Tahun

2001. Namun, dengan diterbitkannya UU Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, berdasarkan PP Nomor 8 Tahun 2003 Penataan Lembaga Dipenda akan dilakukan setelah diterbitkan PP pengganti PP Nomor 8 Tahun 2003.

Selanjutnya menurut pendapat informan pola struktur dinas pendapatan daerah provinsi Jawa Tengah dapat disimpulkan bahwa Dipenda merupakan lembaga yang tidak berintegrasi dengan lembaga lain, namun dalam STOK terdapat jabatan wakil Kepala Dinas dan pada masing-masing kabupaten atau kota terdapat unit organisasi sebagai kepanjangan tangan Dipenda. Padahal kondisi tersebut tidak dimiliki oleh dinas lain di lingkungan Provinsi Jawa Tengah. Meskipun, sesungguhnya model atau bentuk struktur organisasi tersebut melanggar amanat PP Nomor 84 Tahun 2000, yang menyatakan bahwa jabatan Wakil Kepala Dinas dapat dibentuk pada lembaga yang melakukan integrasi dengan lembaga lain.

Selanjutnya menurut pendapat informan mengenai proses penyusunan struktur organisasi Dipenda Provinsi Jawa Tengah dapat disimpulkan bahwa proses penyusunan struktur Dipenda melalui beberapa tahapan yang telah ditentukan. Adapun tahapannya, yaitu:

- a. *Leading* sektor penyusunan organisasi pada biro organisasi dan kepegawaian,
- b. Dipenda mengusulkan format kelembagaan sesuai aspirasi dan kebutuhan dengan mengacu pada peraturan perundangan,

- c. Biro Organisasi dan kepegawaian beserta tim penataan organisasi melakukan pembahasan terhadap usulan SOTK bersama dengan instansi terkait,
- d. Penyusunan Raperda SOTK,
- e. Pembahasan dan persetujuan Raperda SOTK oleh DPRD,
- f. Penetapan Raperda SOTK oleh Gubernur.

Selanjutnya menurut pendapat informan mengenai hal-hal yang diperhatikan dalam menyusun struktur organisasi Dinas Pendapatan Daerah Provinsi Jawa Tengah dapat disimpulkan bahwa hal-hal yang perlu diperhatikan dalam menyusun organisasi adalah:

- a. Memperhatikan besaran tugas yang akan ditangani,
- b. Berpedoman pada peraturan perundang-undangan yang mengatur pedoman organisasi perangkat daerah, urusan kewenangan dan peraturan lainnya,
- c. Memperhatikan apakah organisasi yang akan dibentuk bermanfaat bagi pemerintah daerah maupun masyarakat.

Selanjutnya menurut pendapat informan mengenai cara mengetahui kebutuhan dinas dapat disimpulkan bahwa cara mengetahui kebutuhan dinas adalah

- a. Adanya urusan yang harus ditangani oleh Pemerintah Provinsi (diamanatkan oleh peraturan perundang-undangan),
- b. Merupakan kebutuhan masyarakat dalam pembayaran pajak dan retribusi,



- c. Merupakan kewajiban pemerintah daerah untuk memberikan pelayanan kepada masyarakat,
- d. Untuk menggali potensi sumber PAD.

Selanjutnya menurut pendapat informan mengenai berapa idealnya seorang atasan membawahi bawahan dapat disimpulkan bahwa seorang pimpinan atau atasan Idealnya membawahi dengan rentan kendali 6 sampai 8 orang. Namun melihat kasus yang terjadi di Dipenda rentang kendalinya lebih dari 6-8 orang.

Selanjutnya menurut pendapat informan mengenai struktur mana yang dapat digabungkan dapat disimpulkan bahwa struktur yang dapat digabung adalah bidang atau seksi yang memiliki tupoksi dan rumpun yang sama. Dalam konteks Dipenda yaitu Sub Bagian Perlengkapan dan Sub Bagian Umum.

Selanjutnya menurut pendapat informan mengenai masih adanya duplikasi tugas pada beberapa bidang dapat disimpulkan bahwa itu terjadi karena:

- a. Belum adanya penjabaran tupoksi dan uraian tugas pada organisasi tersebut,
- b. Sudah ada penjabaran tupoksi dan uraian tugas, namun rumusan kalimatnya kurang jelas dan tegas, sehingga menimbulkan perbedaan persepsi dalam menjalankan tugas.

Selanjutnya agar penataan lembaga itu sesuai dengan semangat penataan, maka pendekatan yang digunakan adalah pendekatan struktur

organisasi. Dalam penelitian ini analisis struktur organisasi dapat dilihat dari beberapa dimensi yaitu:

Setelah mengetahui kategori umum lebih lanjut akan dilihat kategori khusus yaitu penataan lembaga pada bagian ini akan ditekankan pada lima elemen dasar organisasi Mintzberg (1979). Kategori khusus struktur organisasi yang akan diuraikan secara lebih mendalam dengan melihat fokus pada Penataan lembaga, *strategic apex*, *middle line*, *technostructure*, *supporting staff* dan *operating core*. Kategori khusus tersebut akan dianalisis dengan teknik analisis taksonomi dengan melihat beberapa hal sebagai berikut :

## 2. Struktur Organisasi

### a. *Strategic apex*

Dalam struktur organisasi mengisyaratkan adanya *strategic apex*. Hampir semua informan memberikan pendapat yang sama tentang kedudukan *strategic apex* yang ada saat ini yaitu karena dalam struktur yang ada saat ini domain *strategic apex* telah menjalankan fungsi dan perannya dengan baik, dari indikator itu berarti dapat dikatakan bahwa, dalam konteks *strategic apex* sudah memenuhi salah satu lima elemen dasar organisasi. Namun di sisi lain, *strategic apex* dalam konteks wakil kepala dinas kedudukannya perlu dihilangkan atau ditinjau ulang. Hal ini dapat dibuktikan dengan adanya pendapat bahwa saat ini kedudukan wakil kepala dinas tidak perlu karena tupoksi kepala dinas tidak

jelas dan terkesan mengada-ada, sungguh pun ada kedudukan wakil kepala dinas dibentuk harus merupakan lembaga yang berintegrasi dengan lembaga lain sesuai dengan aturan PP Nomor 84 Tahun 2000.

Disamping itu dilihat dari uraian tugas wakil kepala dinas terlalu umum dan tidak spesifik, kekaburan uraian tugas inilah yang kemudian juga berakibat terhadap ketidakmaksimalan fungsi dan cenderung mempergemuk struktur organisasi yang ada. Sedangkan dari sisi tupoksi secara eksplisit perlu dijabarkan kembali secara detail mengenai tugas dan tanggung jawab pimpinan.

Berdasarkan hasil penelitian tentang proses dinamika pembuatan kebijakan, dapat disimpulkan bahwa dinamika pembuatan kebijakan oleh pimpinan dalam hal ini Kepala Dinas menurut para informan pada intinya sudah sesuai dengan prosedur dan aturan yang berlaku. Hal ini penting kebijakan yang dibuat mendapatkan legitimasi dan dukungan dari bawahan, dengan demikian bawahan akan menjalankan kebijakan tanpa ada hambatan apa pun. Selain itu dapat disimpulkan pula bahwa proses penyusunan visi dan misi berjalan dengan baik karena proses penyusunan visi dan misi juga mengacu pada hasil evaluasi dari visi dan misi yang lalu. Disamping itu proses penyusunan visi dan

misi juga telah melibatkan *stakeholders* yang ada atau sudah mewakili semua unsur.

Berkaitan dengan keterlibatan *stakeholders*, dari hasil penelitian berdasarkan pendapat informan dapat disimpulkan, bahwa sampai saat ini keterlibatan *stakeholders* hanya sebatas memberikan aspirasi (saran/ masukan), belum sampai pada tataran penentu kebijakan prioritas program kegiatan. Saran yang muncul adalah untuk ke depannya *stakeholders* mulai diusahakan terlibat dalam penentu kebijakan prioritas program kegiatan.

Lebih lanjut berdasarkan hasil penelitian tentang masalah apakah visi dan misi yang disusun telah mencakup kewenangan yang harus dikerjakan Dinas menurut para informan dapat disimpulkan bahwa visi dan misi yang disusun sudah mencakup kewenangan Dinas yang ada. Sedangkan berdasarkan hasil penelitian tentang struktur organisasi yang disusun menurut para informan dapat disimpulkan pada intinya struktur organisasi yang ada saat ini dapat melaksanakan kebijakan pimpinan.

Setelah mengetahui hasil analisis dari dimensi pada *strategic apex*, maka lebih lanjut akan dibahas dimensi *technostructure*.

b. *Technostructure*

Berdasarkan hasil wawancara dengan seluruh informan, struktur organisasi yang ada saat ini, di lihat dari dimensi atau elemen dasar organisasi dari sisi *technostruktur* sudah baik, artinya

bidang-bidang ini telah bekerja sesuai dengan tupoksinya. Hal ini dapat dilihat misalnya dari bentuk dukungan yang diberikan.

Lebih lanjut berdasarkan hasil wawancara dengan informan Dinas Pendapatan daerah Provinsi Jawa Tengah, rapat koordinasi antar bidang sudah dilakukan secara berkala sesuai dengan waktu yang telah ditetapkan. Implikasi dari rapat koordinasi ini, dapat meminimalisir terjadinya tumpang tindih atau *overlapping* pekerjaan. Namun para informan memberikan saran agar pada pelaksanaan rapat koordinasi di masa yang akan datang agar lebih ditingkatkan tingkat koordinasinya.

Berkaitan dari hasil penelitian yang telah diuraikan di atas, dalam hal rapat koordinasi berdasarkan pendapat dari seluruh informan dalam penelitian ini dapat disimpulkan bahwa tidak ada hambatan/ kendala yang berarti dalam rapat koordinasi.

Berdasarkan hasil penelitian tentang keterlibatan *stakeholders*, dapat disimpulkan bahwa *stakeholders* yang terlibat dalam penyusunan perencanaan sudah mewakili semua unsur. Namun para informan mengemukakan keterlibatan *stakeholders* dalam proses penyusunan perencanaan tersebut hanya bersifat sebagai masukan, sedangkan keputusan penentuan prioritas program kegiatan tetap ada pada internal Dipenda. Ditambah waktu penyampaian aspirasi yang terbatas.

Dari uraian tentang keterlibatan *stakeholders* tersebut di atas dapat penulis simpulkan bahwa agar lebih berperan dalam penyusunan perencanaan di masa yang akan datang, harus mulai diupayakan para *stakeholders* terlibat pada tataran penentu kebijakan prioritas program kegiatan agar dikemudian hari tercipta rasa tanggung jawab dan rasa memiliki di antara para *stakeholders* tersebut terhadap perencanaan di Dipenda.

Setelah mengetahui hasil analisis dari dimensi *technostructure*, maka lebih lanjut akan dibahas dimensi *middle line* dalam struktur organisasi.

c. *Middle line*

Berdasarkan hasil wawancara dengan pihak Dinas Pendapatan Daerah Provinsi Jawa Tengah, dapat disimpulkan bahwa koordinasi lintas bidang sudah diselenggarakan dengan baik, hal ini dibuktikan dengan tidak terjadinya tumpang tindih dan *overlapping* pekerjaan.

Selain itu, dari hasil wawancara dengan para informan dapat disimpulkan bahwa pelaksanaan organisasi dijalankan sesuai prinsip-prinsip manajemen POAC. Dengan demikian memungkinkan semua unsur organisasi dapat berjalan secara sinergis. Sedangkan dalam hal pelaksanaan koordinasi berdasarkan pendapat dari seluruh informan dalam penelitian ini dapat

disimpulkan bahwa tidak ada hambatan/ kendala dalam pelaksanaan koordinasi.

Lebih lanjut kaitannya dengan juklak yang mengatur koordinasi antar unit organisasi, menurut hasil wawancara dapat disimpulkan bahwa juklak yang mengatur antar unit organisasi tidak ada, namun sudah masuk dalam misi Dipenda yang berbunyi meningkatkan koordinasi. Tetapi untuk perbaikan koordinasi antarunit organisasi atas saran informan di masa mendatang perlu dibuat juklak yang mengatur koordinasi antar unit organisasi. Hal ini penting supaya soliditas organisasi lebih terjaga.

Sedangkan berdasarkan hasil wawancara dengan salah satu informan dapat disimpulkan bahwa perlu adanya penggabungan dalam bidang yang masuk dalam kelompok *middle line* yaitu: Sub Dinas Retribusi dengan Sub Dinas Penerimaan Lain-lain dan Bagi hasil. Menurut informan bagian ini memiliki rumpun tugas yang sama dan memiliki beban tugas yang rendah sehingga untuk efisiensi dan efektivitas perlu digabungkan menjadi satu bidang.

Setelah mengetahui hasil analisis dari dimensi *middle line* dalam struktur organisasi, lebih lanjut akan dibahas dimensi *supporting staff*.

d. *Supporting Staff*

Dilihat dari dimensi *supporting staff* dalam struktur organisasi, berdasarkan hasil wawancara dengan informan dari

Dinas Pendapatan Daerah Provinsi Jawa Tengah dapat ditarik kesimpulan bahwa dalam struktur organisasi yang membidangi bidang *supporting staff* sudah menjalankan kewenangannya dengan baik. Hal dapat dibuktikan dari:

1. Bentuk dukungan yang diberikan dalam pelaksanaan organisasi. Semua unit telah menjalankan pekerjaan sesuai dengan tupoksi masing-masing dengan penuh disiplin,
2. Pengadaan perlengkapan infrastruktur organisasi sudah dipenuhi sesuai dengan kebutuhan,
3. Inventarisasi kebutuhan organisasi dilakukan secara berkala dengan membuat laporan tiap bulan.

Dari uraian di atas dapat ditarik kesimpulan bahwa apa yang menjadi tugas dan tanggung jawab *supporting staff* sudah dijalankan dengan sebaik-baiknya,

Setelah mengetahui hasil analisis dari dimensi *supporting staff*, maka lebih lanjut akan dibahas dimensi *operating core*.

e. *Operating Core*

Berdasarkan hasil wawancara dengan seluruh informan, tentang pola pengembangan organisasi Dinas dapat disimpulkan bahwa pola pengembangan organisasi saat ini didasarkan atas kebutuhan dinas untuk peningkatan kualitas pelayanan. Namun para informan tersebut juga memberikan saran agar pengembangan



organisasi juga mendasarkan pada kebutuhan dinas semata melainkan juga harus berdasarkan pada kebutuhan masyarakat.

Dari hasil wawancara tersebut dapat penulis simpulkan bahwa pengembangan pengembangan organisasi dapat berjalan dengan efektif apabila ada sinergisitas antara kebutuhan dinas dengan kebutuhan masyarakat. selain itu pihak Dinas juga harus sering mendengarkan masukan yang disampaikan oleh masyarakat.

Lebih lanjut berdasarkan hasil wawancara dengan informan terkait bentuk pelayanan masyarakat yang diberikan oleh Dinas Pendapatan Daerah Provinsi Jawa Tengah dapat disimpulkan, bahwa sampai saat ini bentuk pelayanan yang diberikan ke masyarakat berdasarkan atas standar pelayanan prima. Dipenda berusaha untuk memberikan pelayanan yang semudah-mudahnya, meskipun implementasinya banyak menemui kendala. Sebagai contoh misalnya masih terjadinya praktek percaloan hampir di semua Samsat yang ada. Ini berakibat harapan untuk mewujudkan pelayanan prima kepada masyarakat jadi sulit dicapai.

#### **D. Diskusi**

##### **1. Aspek Teoritis**

Mintzberg (1979) dalam bukunya yang diberi judul *the Structuring of Organization, A Synthesis of the Research*. Mintzberg (1979)

menyatakan bahwa pada prinsipnya setiap organisasi itu memiliki lima elemen dasar, yaitu:

- a. *Strategic apex*, adalah pucuk pimpinan yang memiliki staf pribadi, para manajer tingkat tertinggi yang bertanggung jawab terhadap keseluruhan organisasi.
- b. *Middle line*, yaitu pimpinan tingkat menengah yang menjadi penghubung antara pucuk pimpinan dan para pelaksana,
- c. *Operating Core*, yaitu para pelaksana yang menjalankan tugas pokok yang berkaitan secara langsung dengan pencapaian tujuan organisasi,
- d. *Technostructure*, ini adalah para analis yang membantu merumuskan standard dan membantu organisasi agar dapat beradaptasi dengan lingkungannya,
- e. *Supporting Staff*, adalah unit yang mendukung pelaksanaan tugas para pelaksana (*operating core*), mereka menjalankan tugas yang tidak berkaitan secara langsung dengan pencapaian tujuan organisasi.

## 2. Temuan Penelitian dan Implikasi Mendatang

Penelitian yang dilakukan menemukan bahwasanya:

- a. Pada pelaksanaan ciri-ciri *strategic apex*, pada intinya:
  - o Struktur organisasi Dinas Pendapatan Daerah Provinsi Jawa Tengah secara umum sudah mengacu pada teori fungsi organisasi, pucuk pimpinan dalam hal ini Kepala Dinas telah menjalankan tugas pokok dan fungsinya dengan baik,

- Proses pembuatan kebijakan, penetapan visi dan misi serta pembuatan petunjuk pelaksanaan visi dan misi dibuat sesuai prosedur yang ada. Di samping itu proses dinamisasi dalam proses pembuatan tiga hal tersebut berjalan sangat dinamis,
- Dalam pengambilan kebijakan selalu melibatkan semua pihak yang terkait baik secara internal maupun eksternal,
- Fungsi wakil kepala dinas dalam struktur organisasi Dipenda sebaiknya dihapus atau dihilangkan. Mengingat keberadaan wakil kepala dinas dari uraian penjabaran tugas terlalu umum, keberadaan ini justru, membuat struktur organisasi Dipenda menjadi gemuk dan kurang fungsional,
- Sedangkan kalau dikaitkan dengan teori yang ada, tugas dan wewenang pucuk pimpinan belum dimasukkan secara eksplisit dalam tupoksi dalam hal ini kepala dinas.

Dengan melihat uraian di atas, agar struktur organisasi bisa lebih baik, saran yang dapat disampaikan adalah :

- Realisasi untuk menghapus keberadaan wakil kepala Dinas dalam Struktur Organisasi Dipenda berdasarkan pertimbangan tidak optimalnya fungsi wakil kepala dinas dan pertimbangan perampingan struktur organisasi,
- Dalam hal uraian penjabaran tugas perlu lebih dieksplisitkan dan detail berdasarkan pada teori elemen dasar organisasi sehingga tidak menimbulkan salah tafsir,

b. Pada pelaksanaan ciri-ciri *technostructure*

- Fungsi organisasi pada dimensi middle line mulai dari pembuatan perencanaan pengembangan, penyelenggaraan rapat koordinasi dan melakukan kerjasama dalam menyusun perencanaan oleh bidang-bidang yang berfungsi sebagai *middle line* telah menjalankan tugas dan kewenangannya dengan baik,
- Struktur organisasi Dipenda sudah memasukkan fungsi organisasi *technostructure* kedalam struktur organisasinya,
- Dalam hal keterlibatan masih ditemukan kekurangan antara lain stakeholders hanya berada pada tataran pemberi masukan atau saran bagi penyusunan skala prioritas program, belum pada tataran penentu kebijakan prioritas program,
- Pada bidang ini perlu digabungnya bidang Sub Bagian Perlengkapan dan Sub Bagian Umum karena memiliki rumpun tugas yang sama dan tingkat kompleksitas rendah serta memiliki uraian penjabaran tugas yang tidak jauh berbeda,
- Secara eksplisit dilihat dari penjabaran tugas yang ada tidak ada bidang yang bertanggung jawab terhadap penyelenggaraan rapat koordinasi.

Dengan melihat adanya kekurangan pada ciri-ciri *technostructure*, maka saran yang disampaikan adalah :

- Pelaksana bidang ini ke depan harus mulai melibatkan *stakeholders* dalam menentukan program kebijakan agar

*stakeholders* tersebut juga bertanggung jawab terhadap perencanaan yang dijalankan Dipenda,

- Membuat bidang yang menyelenggarakan fungsi koordinasi,
- Perlu adanya penghilangan bidang yaitu Sub Dinas Retribusi atau Sub Dinas Penerimaan Lain-lain. Ini salah satu upaya untuk merampingkan struktur organisasi.

c. Pada pelaksanaan ciri-ciri *middle line*

- Fungsi organisasi pada dimensi *middle line* sebagai besar mulai dari penyelenggaraan koordinasi lintas bidang dan pengkoordinasian organisasi oleh bidang-bidang yang berfungsi sebagai *middle line* telah dijalankan,
- Struktur organisasi Dipenda sudah memasukkan fungsi organisasi *middle line* kedalam struktur organisasinya,
- Perlu adanya juklak yang mengatur koordinasi antar organisasi,
- Perlu adanya penggabungan bidang Sub bagian perlengkapan dengan Sub Bagian Umum, sebagai salah satu upaya untuk merampingkan struktur organisasi yang ada,
- Secara eksplisit dalam penjabaran uraian tugas dan wewenang yang menyelenggarakan koordinasi lintas bidang dan mengkoordinasikan kegiatan organisasi tidak ada.

Dengan melihat adanya kekurangan pada ciri-ciri *middle line*, maka saran yang disampaikan adalah:

- Realisasi dari adanya juklak yang mengatur hubungan koordinasi kegiatan organisasi,
  - Realisasi penggabungan bidang Sub Bagian Perlengkapan dengan Sub Bagian Umum ke dalam uraian penjabaran tugas,
  - Memasukkan tugas yang menyelenggarakan koordinasi lintas bidang dan mengkoordinasikan kegiatan organisasi.
- d. Pada pelaksanaan ciri-ciri *supporting staff*
- Fungsi organisasi pada dimensi *supporting staff* mulai dari dalam memberikan dukungan pelaksanaan kegiatan organisasi, penyediaan dukungan peralatan dan pembelian dan inventarisasi peralatan sebagai *supporting staff* telah menjalankan tugas dan fungsinya dengan baik,
  - Struktur organisasi Dipenda sudah memasukkan fungsi organisasi *supporting staff* ke dalam struktur organisasinya.
- e. Pada pelaksanaan ciri-ciri *operating core*
- Fungsi organisasi pada dimensi *operating core* mulai dari, identifikasi data dalam pembuatan perencanaan organisasi dan pemberian pelayanan kepada masyarakat sebagai *operating core* telah menjalankan tugas dan fungsinya dengan baik. Namun dari sisi pengembangan dan pembinaan organisasi dalam penjabaran tugasnya tidak memasukkan fungsi ini. Struktur organisasi Dipenda sudah memasukkan fungsi organisasi *operating core* ke dalam struktur organisasinya

- Di samping pola pengembangan organisasi didasarkan pada kebutuhan Dinas, pengembangan organisasi juga harus melihat kebutuhan dan masukan dari masyarakat,
- Memberi kemudahan dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat,
- Perlunya tambahan tenaga yang diletakkan pada pos jabatan fungsional,
- Melihat struktur yang ada bidang *operating core* ini terlalu gemuk. Mestinya dari uraian penjabaran tugasnya banyak seksi yang bisa digabungkan. Sedangkan pada struktur seksi lain-lain keberadaannya perlu dihapuskan karena secara uraian tugas keberadaannya tidak jelas. Diantaranya seksi pengendalian pungutan retribusi dan pendapatan lain-lain, seksi penerimaan lain-lain dan seksi lain-lain retribusi.

Dengan melihat adanya kekurangan pada ciri-ciri *middle line*, maka saran yang disampaikan adalah:

- Ke depan pengembangan organisasi harus didasarkan pada masukan dan kebutuhan masyarakat,
- Realisasi penambahan tenaga dalam kelompok jabatan fungsional,
- Perampingan bidang-bidang atau seksi-seksi yang berperan dalam pelaksanaan *operating core*,

- Memasukkan uraian tugas pembinaan organisasi dan pengembangan organisasi ke dalam seksi yang ada.



## **BAB V**

### **SIMPULAN DAN SARAN**

#### **A. Simpulan**

Bertitik tolak dari pembahasan dan diskusi di atas, maka beberapa hal dapat disimpulkan sebagai berikut :

1. Penataan lembaga Dinas Pendapatan Daerah Provinsi Jawa Tengah dalam hal ini struktur organisasinya dilakukan dalam rangka mengoptimalkan kinerja lembaga. Selain itu penataan juga bertujuan agar lembaga tersebut dapat melaksanakan tugas pokok dan fungsinya sesuai dengan perkembangan pelaksanaan tugas, tuntutan kebutuhan masyarakat dan efektivitas lembaga,
2. Penyusunan SOTK dalam hal ini Dinas Pendapatan Daerah Provinsi Jawa Tengah secara umum telah dilakukan melalui mekanisme yang ada. Hal ini dapat dilihat dari beberapa hal seperti:
  - a. Filosofi atau landasan yang mendasari disusunnya struktur organisasi Dipenda,
  - b. Proses penyusunan organisasinya,
  - c. Teori-teori yang dipakai.
3. Dalam hal *strategic apex*, dalam hal ini pucuk pimpinan yang memiliki staf manajer tingkat tertinggi yang bertanggung jawab terhadap keseluruhan organisasi sudah menjalankan tugas dan kewenangannya sesuai dengan porsi yang telah diberikan. Artinya, struktur organisasi

Dipenda sudah memasukkan fungsi organisasi *strategic apex* dalam pembuatan struktur. Meskipun dari segi tugas pokok dan fungsinya perlu dispesifikan lagi. Dari sisi hal implementasinya struktur organisasi Dipenda sekarang tidak sesuai dengan amanat PP Nomor 84 Tahun 2000, karena dalam struktur itu masih mencantumkan jabatan Wakil Kepala Dinas,

4. *Technostructure*, dalam hal ini para analis sudah menjalankan tugas dan kewenangannya sesuai tanggung jawab yang telah diberikan. Mulai dari pembuatan perencanaan pengembangan, penyelenggaraan rapat koordinasi dan kerjasama dalam menyusun perencanaan. Artinya struktur organisasi Dipenda sudah memasukkan fungsi organisasi *technostructure* dalam pembuatan struktur. Dalam hal keterlibatan masih ditemukan kekurangan antara lain *stakeholders* hanya berada pada tataran pemberi masukan atau saran bagi penyusunan skala prioritas program, belum pada tataran penentu kebijakan prioritas program. Sedangkan pada bagian *technostructure* ini bidang yang perlu dihilangkan yaitu Sub Dinas Retribusi dan Sub Dinas Penerimaan lain-lain dan bagi hasil. Memasukkan fungsi penyelenggara rapat koordinasi dalam penjabaran tugasnya.
5. *Middle line*, dalam hal ini pimpinan tingkat menengah secara umum sudah menjalankan tugas dan kewenangannya sesuai tanggung jawab yang telah diberikan. Dipenda sudah memasukkan fungsi organisasi *middle line* dalam pembuatan struktur organisasi Dipenda. namun dari

koordinasi antar kegiatan organisasi perlu adanya juklak yang mengatur koordinasi antarorganisasi. Sedangkan bidang yang perlu digabung pada dimensi ini yaitu bidang Sub Bagian Perlengkapan dengan Sub Bagian Umum. Memasukkan tugas dan wewenang yang menyelenggarakan koordinasi lintas bidang dan mengkoordinasikan kegiatan organisasi ke dalam uraian tugasnya,

6. *Supporting staff*, dalam hal ini unit yang mendukung pelaksanaan tugas para pelaksana telah menjadi bagian dari struktur organisasi Dipenda. namun dari ranah pengembangan organisasi harus mengakomodir masukan dan kebutuhan masyarakat.
7. *Operating core*, dalam hal ini para pelaksana yang menjalankan tugas pokok yang berkaitan secara langsung dengan pencapaian tujuan organisasi, juga telah menjadi bagian dari struktur organisasi Dipenda. Artinya struktur organisasi Dipenda sudah memasukkan dimensi ini kedalam strukturnya. Namun dari sisi pengembangan dan pembinaan organisasi dalam penjabaran tugasnya tidak memasukkan fungsi ini yang seharusnya menjadi fungsi *supporting staff* Sedangkan untuk mempercepat pelaksanaan tugas perlu adanya penambahan tenaga di kelompok jabatan fungsional. Melakukan perampingan struktur organisasi pada bagian seksi-seksi yang secara fungsi dan rumpun tugasnya tidak jelas.

## B. Saran

Bertitik tolak dari simpulan di atas, maka dapat diajukan saran sebagai berikut:

1. Lima elemen dasar struktur organisasi yang ada dalam struktur tersebut perlu dimaksimalkan sesuai dengan tugas dan fungsinya termasuk dalam penjabarannya perlu dirinci lebih rigit lagi sehingga tidak menimbulkan multitafsir dalam pelaksanaan tugasnya,
2. Adanya realisasi dari penghapusan atau penggabungan bidang yang secara tugas dan fungsinya kurang jelas,
3. Organisasi banyak diisi jabatan-jabatan fungsional sejalan dengan bentuk organisasi yang *flat*, organisasi hendaknya lebih banyak diisi oleh pejabat-pejabat fungsional yang mengedepankan kompetensi dan profesionalitas dalam pelaksanaan tugasnya. Sebaliknya jabatan struktural sebaiknya dibentuk dalam rangka mewadahi tugas-tugas yang bersifat manajerial saja sehingga perlu disederhanakan hanya untuk level pimpinan tertentu saja,
4. Sebagai organisasi yang langsung bersentuhan dengan kepentingan masyarakat, sebaiknya Dipenda Provinsi Jawa Tengah hendaknya lebih berbentuk *flat* atau datar yang berarti struktur organisasinya tidak perlu terdiri dari banyak tingkatan atau hierarki. Dengan demikian, proses pengambilan keputusan dan pelayanan akan lebih cepat,
5. Perlunya dianalisis lebih jauh mengenai besarnya struktur kelembagaan di Dinas Pendapatan Daerah Provinsi Jawa Tengah, sehingga perlu

adanya peninjauan ulang terhadap perlu tidaknya melakukan perampingan struktur yang ada. Pembentukan struktur tentu saja didasarkan atas pertimbangan beban tugas, kemampuan sumber daya dan keuangan yang ada,

6. Agar pelaksanaan urusan lebih efektif, perlu didukung dengan sumber daya yang memadai, sehingga perlu disiapkan beberapa instrumen yang diperlukan seperti, tenaga ahli, peningkatan sumber daya yang ada,
7. Perlu adanya penempatan sumber daya manusia yang sesuai dengan bidang kemampuannya dan keahliannya,
8. Perlu adanya perampingan pada bidang atau seksi yang ada sehingga dengan organisasi yang berbentuk ramping maka jumlah pembidangan secara horisontal harus ditekan seminimal mungkin sesuai dengan beban dan sifat tugasnya, sehingga *span of control*-nya berada pada posisi ideal.

# DAFTAR PUSTAKA

- Aldrich, H.E. 1994. *Technology and Organization Structure: A Reexamination of the Findings of the Aston Group*, *Administrative Science Quarterly*
- Arggris, C. 1992. *The Aplicability of Organizational Sociology*, Cambridge, University Press, London
- Blau, P.M. . 1991. *A Formal Theory of Differentiation in Organizations*, Basic Books, New York
- Campbell, J. P. 1997. *On The Nature of Organization Effectiveness*, Goodman, J.M. Rennings and Associates, San Francisco
- Danim, Sudarman. 2002. *Menjadi Peneliti Kualitatif*, Bandung: CV. Pustaka Setia
- Davis, K. 1992. *Perilaku dalam Organisasi*, Erlangga, Jakarta
- Gibson. 1996. *Organisasi*, Erlangga, Jakarta
- , 1997. *Organisasi*, Edisi Kedelapan, Jilid 2, Bina Rupa Aksara, Jakarta
- Handoko, H. 1990. *Pengantar Manajemen*, BPFE, Yogyakarta
- , 1993. *Manajemen Personalian dan Sumber Daya Manusia*, BPFE, Yogyakarta
- Kartono, K. 1983. *Pemimpin dan Kepemimpinan*, CV. Rajawali, Jakarta
- Kasim. 1989. *Efektivitas Organisasi dan Tehnik Pengorganisasian*, Grafindo Persada, Jakarta
- Liliweri, A. 1992. *Sociology Organisasi*, PT. Citra Aditya Bakti, Bandung
- Mayhew, B.H. 1992. *System Size and Structural Diffention Informal Organizations, A Baseline Generator for Two Major Therotical Propositions*, New York
- Meyer, M.W. 1992. *Size and The Structure of Organizations, A Causal Analysis*, New York
- Minzberg, H. 1979. *The Structuring Of Organisations, A Sintesis Of The Research*, Englewood Cliffs, Prentice-Hall
- Moleong, L.J. 2000. *Metodologi Penelitian Kualitatif*, Cetakan ke-13, Bandung: PT. Remaja Rosdakarya

- Morgan, Gareth. 1986. *Images Of Organisation*, Baverly Hills, Sage Publication
- Muhadjir, N. 2000. *Metodologi Penelitian Kualitatif*, Edisi IV, Rake Sarasin, Yogyakarta
- Narbuko, C. 2003. *Metodologi Penelitian*. Bumi Aksara, Jakarta
- Nazir, M. 1988. *Metode Penelitian*, Ghalia Indonesia, Jakarta
- Robbins, S, 1994. *Teori Organisasi, Struktur, Desain dan Aplikasi*, Arcan, Jakarta
- , 1996. *Perilaku Organisasi, Konsep, Kontroversi*, Alih Bahasa Handyana Pujatmaka, Edisi kedelapan, Prenhallindo, Jakarta
- Sudantoko, D. 1995. *Analisis Potensi dan Kendala Pelaksanaan Otonomi Daerah Tingkat II: Studi Kasus Kabupaten Dati II Banyumas*. Makalah pada Seminar Nasional Otonomi Daerah Tingkat II, Kerjasama FISIP Unsoed dengan Pemda Tingkat II Banyumas di Purwokerto.
- Sudantoko, D. 1995. *Analisis Potensi dan Kendala Pelaksanaan Otonomi Daerah Tingkat II: Studi Kasus Kabupaten Dati II Banyumas*. Makalah pada Seminar Nasional Otonomi Daerah Tingkat II, Kerjasama FISIP Unsoed dengan Pemda Tingkat II Banyumas di Purwokerto.
- Thoha, Miftah. *Reformasi Administrasi Publik di Indonesia*, Kuliah umum kepada mahasiswa baru angkatan ke X Program Studi Magister Administrasi Publik UNDIP, Semarang.
- , 2003 *Pembinaan Organisasi Proses Diagnosa & Intervensi*, RajaGrafindo Persada, Jakarta
- , 2000. *Perilaku Organisasi, Konsep Dasar dan Aplikasi*, PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta
- Utomo, W. 1998. *Pemberdayaan Birokrasi dalam Pembangunan*, Pustaka Sinar Harapan, Jakarta
- Winardi. 1991. *Organisasi Perkantoran dan Matriks*, Alumni, Bandung
- Wijaya, H. A. W. 2001. *Otonomi Daerah dan Daerah Otonom*. Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada

**Dokumen**

Peraturan Daerah Provinsi Jawa Tengah Nomor 7 Tahun 2001

Peraturan Pemerintah Nomor 84 Tahun 2000

Peraturan Pemerintah Nomor 8 Tahun 2003